٣

قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات

المسار الفلسطيني - الإسرائيلي

حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه

رمضان بابادجي
مونيك شميلييه - جاندرو
جيرو دو لا براديل

مؤسسة الدراسات الفلسطينية

مؤسسة الدراسات الفلسطينية

مؤسسة عربية مستقلة تأسست عام ١٩٦٣ غايتها البحث العلمي حول مختلف جوانب القضية الفلسطينية والصراع العربي ـ الصهيوني. وليس للمؤسسة أي ارتباط حكومي أو تنظيمي، وهي هيئة لا تتوخى الربح التجاري.

وتعبِّر دراسات المؤسسة عن آراء مؤلفيها، وهي لا تعكس بالضرورة رأي المؤسسة أو وجهة نظرها.

شارع أنيس النصولي ـ متفرع من شارع فردان
ص. ب: ٧١٦٤ ـ ١١. بيروت ـ لبنان
هاتف: ٨٠٤٩٥٩. فاكس: ٨١٤١٩٣
هاتف/ فاكس: ٨٦٨٣٨٧
E-mail: ipsbrt@cyberia.net.lb

INSTITUTE FOR PALESTINE STUDIES
Anis Nsouli Street, Verdun
P.O.Box: 11-7164. Beirut, Lebanon
Tel. 804959. Fax: 814193
Tel. & Fax: 868387
E-mail: ipsbrt@cyberia.net.lb

حَقّ العَوْدَة لِلشَّعْب الفلسْطيني
وَمبَادِئ تَطبيقِه

قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات
المسار الفلسطيني - الإسرائيلي
٣

حَقّ العَوْدَة للشعْب الفلسْطيني وَمبَادِئ تَطبيقِهِ

رَمضَان بَابادجي
مُونيك شُميلْيه - جَاندرو
جيرْو دُو لا بـَرَادِيل

مؤسّسَة الدرَاسَات الفِلسْطينيّة

Ḥaq al-'awdah lil-sha'ab al-filasṭīnī wa-mabādi' taṭbīqih
Ramdane Babadji, Monique Chemillier – Gendreau, Géraud de La Pradelle

Le Droit au Retour du Peuple Palestinien
Ramdane Babadji, Monique Chemillier – Gendreau

Les Principes de Mise en Oeuvre du Droit de Retour
Géraud de La Pradelle

الطبعة الأولى: بيروت، آب/ أغسطس ١٩٩٦
الطبعة الثانية: بيروت، أيلول/ سبتمبر ١٩٩٧

المحتويات

تقديم

تقدم مؤسسة الدراسات الفلسطينية الحلقة الثالثة من السلسلة الجديدة التي بدأت إصدارها لمعالجة قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات الفلسطينية/العربية ـ الإسرائيلية.

ويتضمن هذا الكتاب دراستين: الأُولى عن حق العودة للشعب الفلسطيني، والثانية عن مبادىء تطبيق حق العودة. وهما دراستان قانونيتان أُعدتا بالتنسيق بين المؤلفين بحيث تكمل الثانية الأُولى.

ففي الدراسة الأُولى عرض لجذور المشكلة وتطورها والموقف الإسرائيلي منها. أمّا الدراسة الثانية فهي معالجة تطبيقية تواكب المفاوضات الجارية وفق اتفاق ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وتتحرى بدقة هوية الأشخاص المستفيدين من حق العودة وتحديد أغراضه وأحكام تطبيقه. وقد أعد الدراسة الأُولى رمضان بابادجي (Ramdane Babadji) ومونيك شُميلييه ـ جاندرو (Monique Chemillier - Gendreau)، وهما أستاذا قانون في جامعة باريس. وأعد الدراسة الثانية جيرو دو لا براديل (Géraud de La Pradelle)، وهو أيضاً أستاذ قانون في جامعة باريس.

أمّا الكتابان الأولان في هذه السلسلة، فهما: «مستقبل المستعمرات الإسرائيلية في الضفة والقطاع»، تأليف جيفري أرونسون (Geoffrey Aronson)؛ و«مستقبل اللاجئين الفلسطينيين: أعمال لجنة اللاجئين في المفاوضات المتعددة الأطراف واللجنة الرباعية»، تأليف سليم تماري.

م. د. ف.

حق العودة
للشعب الفلسطيني

رمضان بابادجي
مونيك شُميلييه - جاندرو

Le Droit au Retour
du Peuple Palestinien

Ramdane Babadji
Monique Chemillier – Gendreau

ترجمة: نيكول قارح
مراجعة: عصام سليمان

مقدمة

غريب هو مصير حق الشعب الفلسطيني في العودة. فإذا نُظر إليه من منظار عام كحق من حقوق الإنسان، يبدو أنه لا يثير أي جدل. غير أنه يصبح موضوع ديوان [شعري] لأوصاف ذات معنى عندما يتعلّق الأمر بحق الفلسطينيين في العودة إلى منازلهم ووطنهم. بعد أن كان، لزمن طويل، موضوعاً «محظوراً» أو «محرّماً» في المجتمع الإسرائيلي،(١) تحوّل إلى «خرافة»(٢) في فم الرئيس الكندي لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين (RWG). إن وزير الخارجية والمفاوض الإسرائيلي الأساسي لاتفاقات أوسلو، شمعون بيرس، يضعه بصورة مستمرة بين مزدوجين،(٣) ويعلن أنه «مشكلة غير قابلة للحل.» لكن باختلاف الأماكن، تختلف الأوضاع ويختلف خاصة المحاورون، فيدعو نواب المعارضة في البرلمان الإسرائيلي إلى جَعْلِ هذا الحق «خطاً أحمر يتعذر عبوره»، وذلك طبعاً بمعنى

---

(١) J. P. Chagnollaud, «Le droit au retour des palestiniens,» *Palestine et droit,* Revue du comité international permanent de juristes sur la Palestine et la paix au Moyen-Orient, A.I.J.D., Bruxelles, No. 5, 1990, pp. 15 et s.

(٢) أتى إلى ذكرها: E. Zureik, «Les réfugiés palestiniens et la paix,» *Revue d'études palestiniennes,* juin 1995, pp. 17-26.

(٣) S. Peres, *Le temps de la paix* (Paris: Odile Jacob, 1993)، أنظر بصورة خاصة الفصل ١٤: Le problème des réfugiés, pp. 229 et s. راجع عرض الكتاب لـ: R.E.K., *Revue d'études palestiniennes,* No. 52, été 1994, pp. 129 et s.

ممارسته من قِبَل الفلسطينيين.[٤] وبالنسبة إلى شولاميت ألوني، التي تُعتبر مع ذلك من «رواد السلام»،[٥] فهو ليس حتى «حُلماً».[٦]

من ناحية أُخرى، فإن بعض الدراسات التي كان حق العودة موضوعاً لها، وهي ليست كثيرة في أية حال، يسعى جاهداً لجعل صحته موضع نزاع، وإنكاره اطراداً إن لم يكن لناحية بداهته، فعلى الأقل لناحية المشكلات التي يطرحها.[٧]

(٤) مجيباً نواب المعارضة، هكذا يصف شمعون بيرس حق العودة في أثناء المناقشة أمام البرلمان الإسرائيلي خلال البحث في الاتفاقات بين إسرائيل وفلسطين. كما يدعوهم، من جهة أُخرى، إلى نوع من الإجماع الوطني فيما يتعلق بهذه القضية. راجع:
«Le débat à la knesset sur l'accord du 13/9/1993,» *Revue d'études palestiniennes*, No. 50, hiver 1994, pp. 97-109, traduit de l'hébreu par S. Bitton, notamment, p. 103.

(٥) J. P. Chagnollaud, *Intifada: Vers la paix ou vers la guerre* (Paris: L'Harmattan, Coll. Comprendre Le Moyen-Orient, 1990), p. 156.

(٦) مداخلة في ندوة أوروبا والنزاع الإسرائيلي ـ الفلسطيني، راجع:
J. P. Chagnollaud et A. Gresh (sous la dir. de -), *L'Europe et le conflit israélo-palestinien* (Paris: L'Harmattan, Coll. Comprendre Le Moyen-Orient, 1990), p. 122.
«لا يمكن لأحد أن يصدّق ـ تقول للفلسطينيين ـ أنكم تنوون جدياً إعادة جميع اللاجئين إلى حيث كانوا يعيشون في أماكن لم تعُد حتى موجودة! فهذا لا يمكن أن يكون قاعدة ولا حتى حلماً.» لاحظ في المناسبة أنها هي أيضاً تضع العودة بين مزدوجين.

(٧) راجع:
K. R. Radley, «The Palestinian Refugees: The Right of Return in International Law,» *American Journal of International Law*, 1978, Vol. 72, pp. 586-614;
وكذلك:
R. Lapidoth, «The Right of Return in International Law, with Special Reference to the Palestinian Refugees,» *Israel Yearbook on Human Rights*, Vol. 16, 1986, pp. 103-125.

١) **من الناحية السياسية**، إن حق العودة هو في قلب نزاع الشرق الأوسط. ويعود تاريخ ما يسمى قضية اللاجئين إلى سنة ١٩٤٨، والقرار رقم ١٩٤ (د ٣)، وهو من النصوص الأُولى للأمم المتحدة، هو الذي يعلن هذا الحق. إن إرغام شعب بأكثريته على النزوح عن أرض استقر فيها منذ أزمنة بعيدة، تاركاً أراضي وأموالاً، لناتج مباشرة من تطبيق المجموعات المسلحة اليهودية أولاً، والجيش الإسرائيلي ثانياً، لعنصر رئيسي من الأيديولوجيا الصهيونية: «الترحيل»،[٨] الذي يهدف إلى إخلاء تام لأكبر مساحة ممكنة من الأراضي من ساكنيها. وقد تتابعت هذه الممارسات بصورة منظمة، كما جرى خلال حرب حزيران/يونيو ١٩٦٧، أو بطريقة مستترة في الحقبات الأُخرى كافة: طرد، إبعاد، استملاكات فعلية، إلخ...

إلاّ إن المطالبة بهذا الحق حُجبت جزئياً أعواماً طويلة. وقد أخضعت إسرائيل هذا الحق منذ البدء لشروط مختلفة، تتغيّر بحسب الأوضاع، وذلك بهدف تأخير تحقيقه قدر المستطاع. ومن الجهة الفلسطينية، تراجعت المسألة إلى الدرجة الثانية بسبب الأفضلية المعطاة للمطالبة بالحقوق القومية. ويبدو أن التطورات الأخيرة تظهر أن هذه المسألة التي بقيت نسبياً في الدرجة الثانية، قد وصلت إلى مرحلة المفاوضات، لكن بعبارات جديدة نوعاً ما.

إن الانتفاضة التي سجلت إعادة القضية الفلسطينية إلى الواجهة

(٨) راجع بشأن الموضوع:
Israël Shahak, «L'idée du transfert dans la doctrine sioniste,» *Revue d'études palestiniennes*, No. 29, automne 1988, pp. 103-131.

داخل الأراضي المحتلة،[9] وتنحّي الأردن،[10] وإعلان الدولة الفلسطينية،[11] كل ذلك شكّل نهاية لحرب باردة وكان الأكثر بروزاً في الأعوام الأخيرة. إن توقيع الاتفاق المرحلي (intérimaire) بين دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية ممثّلةً للشعب الفلسطيني، وهو تتمة منطقية لهذه الأحداث وخصوصاً لأوّلها، يسمح باعتبار مسألة الحقوق القومية قد سويت على صعيد المبادىء على الأقل. وبعض بنود الاتفاق معبِّر عن اعتراف دولة إسرائيل لا بالواقع القومي الفلسطيني فحسب، بل أيضاً، وهذا بالأهمية عينها، بوحدة الشعب الفلسطيني.[12] وللتوّ، تبرز من جديد

---

(٩) هو الذي يدعوه الياس صنبر في:
E. Sanbar, «L'autogouvernement palestinien,» in: G. Salamé (sous la dir. de -), *Proche-Orient: Les exigences de la paix* (Bruxelles: Editions Complexe, 1994), p. 102,

«تعاكُس دينامية لم تكفّ، منذ سنة ١٩٤٨، عن الضغط من الداخل نحو خارج إسرائيل.»

(١٠) راجع:
A. Shiblak, «La Jordanie et la Rive ouest: de l'annexion au désengagement,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 29, automne 1988, pp. 63-73.

(١١) راجع:
M. Flory, «Naissance d'un État palestinien,» *Revue générale de droit international public,* 1989, pp. 385-407.

كما ولو بمنظار مختلف، إن لم نقلْ معاكس:
R. Lapidoth et N. K. Calvo-Goller, «Les éléments constitutifs de l'État et la déclaration du Conseil national palestinien du 15 novembre 1988,» même *Revue.*

(١٢) راجع:
N. Shaath, «Vingt-deux mois d'efforts,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 50, hiver 1994, pp. 25-37.

ملفات كوضع القدس ومسألة حق العودة، على الرغم من أن الاتفاقات تؤجلها إلى حين المفاوضات بشأن الوضع النهائي.

غير أن هذا التبدل في التصورات يتزامن مع نشوء تغيرات في الاستراتيجيا، وخصوصاً من قِبل إسرائيل. وحتى يومنا هذا، إنّ حكام هذه الدولة، إمّا أنكروا مسؤوليتهم عن طرد الفلسطينيين: فقد يكون هؤلاء قد رحلوا بملء إرادتهم و/أو بناء على طلب حكام الدول العربية المجاورة، وإمّا وضعوا شروطاً مُسبقة لممارسة هذا الحق: عودة اللاجئين هي عنصر في المفاوضات التي يجب أن تجري بين إسرائيل والدول العربية. كما أنهم وسعوا، بحسب الأوقات، حجة تبادل السكان، أي أنهم استقبلوا عدداً من اليهود الآتين من الدول العربية يوازي عدد الفلسطينيين الذين استُدرجوا إلى مغادرة إسرائيل. والحال أنه نتيجة الاتفاق المذكور أعلاه، فإن حق العودة يصل إلى النقطة التي يمكن وصفها بالاستحقاق.

وفعلاً، فمن بين جميع الشروط التي وضعتها إسرائيل، فإن الشرط الوحيد الذي له مظاهر الصحة القانونية، هو ذاك المستمد من القرار رقم ١٩٤ ذاته، والذي يُخضع عودة اللاجئين لشرط التعايش بسلام مع جيرانهم. ويمكن اعتبار أن هذا الشرط قد أُزيل، ولم يعُد في استطاعة إسرائيل أن تحتج بحالة الحرب لتأجيل النظر في هذه القضية. كان هناك أولاً اتفاق كامب ديفيد مع مصر، ثم اتفاق سنة ١٩٩٣ مع منظمة التحرير الفلسطينية، ثم الاتفاق مع الأردن سنة ١٩٩٤، وأخيراً محادثات السلام التي يبدو أنها تجري على نحو جيد مع سورية؛ فينشأ عندها ما يمكن تسميته استراتيجيا تجنُّب حق العودة. نلاحظ أولاً أن هذا الحق لم يذكر في الاتفاقات

الإسرائيلية ـ الفلسطينية، كما أنه لم يذكر القرار رقم ١٩٤. طبعاً، أشير إلى مسألة اللاجئين، لكن لإرجائها إلى المفاوضات النهائية. فضلاً عن ذلك، تبرز من المناقشات داخل مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، وبصورة واضحة، إرادة تفادي القرار رقم ١٩٤ بحجة أنه يجب عدم تسييس المناقشات. ونلاحظ أخيراً التبدل في موقف الولايات المتحدة في الأعوام الأخيرة الماضية خلال بحث الأمم المتحدة في مسألة اللاجئين.

وعلى نحو موازٍ، يلاحَظ عند قادة منظمة التحرير الفلسطينية تطور ما. لم يعُد يُنظر إلى العودة بالطريقة نفسها. اللين محسوس؛ فالمقاطع التالية من مقابلة مع أبو إياد تعبّر عن هذا التطور بما فيه الكفاية:

«إن مسألة حق العودة أساسية، لكنها لا تشكل عقبة منيعة غير ممكن تجاوزها كما تصورت إسرائيل الحال أحياناً. موقفنا هو أن (حق العودة أو التعويض) (وغالباً ما يُهمل القسم الثاني من هذا الاقتراح أو يُنسى) شرعته الأمم المتحدة بقرارات متتالية منذ تبنّي الجمعية العامة القرار رقم ١٩٤.»

ويضيف:

«لسنا غير واقعيين تماماً عندما نفكر بالطريقة التي يمكن فيها تطبيق هذا الحق. في أية حال، إننا نقبل بالواقع القائل إن عودة جماعية وشاملة غير ممكنة ما دامت إسرائيل قد محت بصورة منظمة أكثر من ٤٠٠ قرية ومدينة بين سنتي ١٩٤٧ و١٩٤٩، وذلك تحديداً من أجل جعل مثل هذه العودة مستحيلة مادياً.» لكنه يؤكد «أنه لأساسي أن تقبل إسرائيل بمبدأ حق العودة أو التعويض»، تاركة باب

مناقشة كيفية هذه المسألة وتفصيلاتها مفتوحاً.[١٣]

إذاً، يُشير كل شيء إلى أن ممارسة الفلسطينيين حقهم في العودة إلى منازلهم أصبحت مسألة مركزية مجدداً، وربما أكثر الامتحانات تعبيراً عن إرادة الوصول إلى هذا السلام الشامل والعادل والدائم، الذي يدور الكلام عليه منذ أعوام. إنها مركزية بالنسبة إلى الفلسطينيين؛ إذ تُشكل أولاً وبصورة فورية، رفعاً لظلم اقتُرف بحقهم ودام نصف قرن. لكن في الوقت نفسه، إن استمرار وجودها بعد مرور نصف قرن يدل على حيوية شعب وفشل الاستراتيجيات الموضوعة منذ بداية القرن، بدءاً بشِعار «أرض بلا شعب لشعب بلا أرض». لكنها مركزية بالنسبة إلى إسرائيل أيضاً، فهي تعود بالدولة إلى ما يسميه كلاين (C. Klein) «القلق» الديموغرافي.[١٤] ومن هنا، فإن الاثنين متصلان بطبيعة الطابع الديمقراطي الذي أعطته هذه الدولة لنفسها دائماً وخصوصاً في نظر الغرب.

٢) **من زاوية التحليل القانوني**، الذي يشكل طموح هذه الدراسة، لكنه يشكل حدودها أيضاً، إن لحق العودة، الذي نصت

(١٣) مقابلة في: *Foreign Policy*, No. 78, Spring 1990، ذُكرت في:
Ligue internationale pour le droit et la libération des peuples, Le dossier Palestine, *La question palestinienne et le droit international* (Paris: La Découverte, 1992), pp. 129-130.

(١٤) «المشكلة الديموغرافية مطروحة بصورة مباشرة جداً تجاه الـ ٧٠٠,٠٠٠ عربي إسرائيلي، والـ ٦٠٠,٠٠٠ عربي في قطاع غزة، والـ ٨٠٠,٠٠٠ نسمة في الضفة الغربية. واليهود يشعرون بأنهم مكتسَحون أو على وشك أن يُكتسحوا. إن هذا الإحساس نفسه والقلق الذي يحمله هما ما يُشعر بهما تماماً في كل أنحاء العالم.»
C. Klein, *Encyclopédia Universalis,* V° Israël, édition de 1989.

وثائق دولية عديدة عليه لحماية حقوق الإنسان، المزيد من الخصائص في حالة الفلسطينيين تجعل منه حالة فريدة في القانون الدولي.

لقد أُدرج حق العودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨، ونصت عليه أيضاً اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز العنصري سنة ١٩٦٥. كما أنه ورد في الوثيقة الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية التي وضِعت سنة ١٩٦٦. فضلاً عن ذلك، يمكن استنتاج هذا الحق في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب. ونصَّت عليه أيضاً الاتفاقيات الإقليمية الأساسية: الأوروبية والإفريقية والأميركية. ومع أنه لا يمكن تطبيقها على الحالة التي تهمّنا، فإنها تزودنا بعناصر مقارنة مفيدة.

إذا تناولنا حق العودة بالنسبة إلى النصوص المذكورة أعلاه، والتي تشكل ما يمكن تسميته القانون العام لحقوق الإنسان، فإنه يبدو بديهياً إلى درجة أن أيّاً من الكتب أو المؤلفات المخصصة لهذه المسألة لم يكرس له أية شروح خاصة. كما يبدو أنه لم يكن موضوع دراسات محددة. وتصل هذه البداهة إلى حد أن الأجهزة الدولية التي أُنشئت لحماية حقوق الإنسان لم تتلق أية عرائض تُفيد بانتهاكها، لا بل إنها يقين بالنسبة إلى أقدمها (أي هذه الأجهزة): اللجنة والمحكمة الأوروبيتان لحقوق الإنسان.(١٥)

(١٥) هذا ما يتضح من أعمال:

V. Berger, *La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* (Paris: Sirey, 1944), 4ème édition.

وخصوصاً الملحق G الذي يضع قائمة المقالات التي لم تفسح المجال بعد في الادعاء أمام أجهزة الاتفاق.

إلاّ إن هذه النصوص لا تكفي لتناول حق الفلسطينيين في العودة بكامل أبعاده. إنها قابلة للتطبيق طبعاً ما دام كل فرد يملك هذا الحق وتلك هي الحال. لكن وجهة النظر هذه تنحّي بُعداً أساسياً في المسألة الفلسطينية. ففي هذه الحالة، لحق العودة بُعد جماعي يجعل منه عنصراً حاسماً لحق الشعوب في تقرير مصيرها. ورفض هذا الحق لا يعني فقط أشخاصاً منفردين، إنّما يعني أيضاً أغلبية شعب لا يمكنها، بفعل هذا الإنكار ذاته، أن تمارس حقاً كرسه القانون الدولي: حق تقرير المصير.

إن وجود الشعب الفلسطيني لا ينتج من الاتفاق المرحلي الموقَّع من ممثليه مع إسرائيل، ولا من الاعتراف به من قِبَل دول عديدة، ولا أيضاً من القرارات التي تبنّتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد سنة ١٩٧٥. إنه أقدم من ذلك؛ فميثاق عصبة الأمم نفسه وثيقة اعتراف بهذا الشعب لا وثيقة ولادة،(١٦) بحسب أقوال شُميلييه - جاندرو (Chemillier-Gendreau). وقرار التقسيم يحقق الانتقال من أرض خاضعة للانتداب البريطاني إلى وضع الدولة. إن عدم ولادة هذه الدولة على نحو الدولة اليهودية لا يمس بشيء الاعتراف الذي يحققه هذا القرار بشعب محدد الهوية: الشعب

(١٦) M. Chemillier-Gendreau, «Droit international positif et protection d'un peuple contre l'annexion,» in: Cristallisation de la conscience nationale, *Les territoires occupés par Israël depuis 1967* (Paris: Cahiers du GREMAMO, Groupe de recherches sur le Maghreb et le Moyen-Orient, No. 8, 1990), pp. 131-146.

وكذلك في:

Revue d'études palestiniennes, No. 34, hiver 1990, pp. 63-74.

الفلسطيني الذي يمارس سيادته على أرض بُتِر قسم منها، وأقامت الأمم المتحدة الدولة اليهودية عليه. والأحداث اللاحقة لن تتمكن من تغيير أي شيء في هذه المعطيات الأساسية.

بالتأكيد، إن الاتفاق المرحلي، الذي هو اتفاق هيكلية أو اتفاق برنامج، يضع النصوص الأساسية التي تشكل المرجعية للمفاوضات بين الفلسطينيين والإسرائيليين؛ يُقصد بها قرارا مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ورقم ٣٣٨. مع هذا، فإنه لا يمكن، ولا يجب أن يشكل هذان القراران الإطار الوحيد لهذه الدراسة. بدايةً، تُظهر التعابير الواردة في الاتفاق ذاته أن المفاوضين غالباً ما تجاوزوا هذين القرارين وخرجوا عنهما. هذا هو الحال مثلاً بالنسبة إلى الاعتراف بالشعب الفلسطيني؛ إذ إن القرار رقم ٢٤٢ لا يتناول سوى قضية اللاجئين. وهذا هو الحال أيضاً بالنسبة إلى قضية القدس التي لم يتطرق القرار رقم ٢٤٢ إليها... إلخ. ثمّ لأن القرار رقم ٢٤٢ غامض في بعض جوانبه. فهو يعيدنا ضمناً إلى حدود ما قبل حرب حزيران/يونيو ١٩٦٧، في الوقت الذي يؤكد أنه لا يجوز امتلاك أراض بالقوة؛ وهذا يبقي طبعاً قضية الحدود السابقة بلا حل، ويعيدنا في التحليل النهائي إلى قرار التقسيم لسنة ١٩٤٧.

٣) تصميم الدراسة تفرضه الاعتبارات السابقة.

التذكير، ولو الموجز، بأصل المشكلة ضروري (الفصل الأول). وسنحاول أن نرى فيما بعد كيف تطرح هذه المشكلة عبر انعكاساتها كافة (الفصل الثاني)، ثم سنتطرق إلى مسألة حق العودة كحق من حقوق الإنسان (الفصل الثالث)؛ يتبع تحليل حق العودة

كحق من حقوق الإنسان، ذاك الذي يتناوله كعنصر حاسم لحق الشعوب في تقرير مصيرها (الفصل الرابع)؛ ثم سيُخصص الفصل الأخير (الخامس) لموقف إسرائيل من هذا الحق.

الفصل الأول
أصل المشكلة

لتسهيل العرض، سنُميز ثلاث حقبات: حقبة تمتد من الحرب العالمية الأُولى حتى أواخر الانتداب البريطاني؛ فترة ١٩٤٧/١٩٤٨ المطبوعة بمخطط الأمم المتحدة للتقسيم، وطرد الفلسطينيين؛ وأخيراً الحقبة الممتدة من سنة ١٩٤٩ إلى أيامنا هذه.[(١٧)] خلال الحقبة الأُولى، تجتمع جميع العناصر التي أدت إلى طرد شعب بكامله. أمّا الحقبة الأخيرة، فتشهد إعادة ظهور هذا الشعب على الساحة الدولية.

---

(١٧) لا يطمح هذا القسم إلى الشمولية، بل يهدف بكل بساطة إلى إعطاء السياق العام الضروري لفهم المشكلة. لقد صيغ بناءً على عدة مؤلفات ودراسات. أبرزها أولاً: المنشورات الصادرة عن الأمم المتحدة:

- O.N.U., *Origine et évolution du problème palestinien*, 3 volumes: Première partie: 1917-1947, New York, 1978; Deuxième partie: 1947-1977, New York, 1979; Troisième partie: 1978-1983, New York, 1984.
- O.N.U., *Le droit de retour du peuple palestinien*, New York, 1979.
- O.N.U., *La question de Palestine*, New York, 1979.
- O.N.U., *Le statut international du peuple palestinien*, New York, 1980.
- O.N.U., *La question de l'observation de la quatrième convention de Genève de 1949 dans les territoires de Gaza et de la rive occidentale, y compris les territoires occupés par Israël en juin 1967*, New York, 1980.
- O.N.U., *La question de Palestine: Aperçu historique*, New York, 1981.
- O.N.U., *Le statut juridique de la rive occidentale et de Gaza*, New York, 1982.

ثمّ المؤلفات والدراسات والمنشورات التالية: =

أولاً: من سنة ١٩١٧ إلى سنة ١٩٤٧

إن القضية الفلسطينية متعلقة تعلقاً وثيقاً بالنزاع الدولي الأول وبتفكّك الإمبراطورية العثمانية. فحتى قبل نهاية هذا النزاع، اتفقت القوى العظمى وقتها ـ بريطانيا، فرنسا، روسيا، واستطراداً إيطاليا ـ بموجب اتفاقات سرية، على تقسيم هذه الإمبراطورية إلى مناطق نفوذ. وقد تم إعلان هذه الاتفاقات المسماة اتفاقات سايكس ـ بيكو من قِبَل الاتحاد السوفياتي بعد نجاح الثورة البلشفية.

من جهة أُخرى، خلال السنة نفسها، تم تبادل رسائل بين السير هنري مكماهون، المفوض السامي البريطاني في مصر،

=
- O. Carré, *Le mouvement national palestinien* (Paris: Archives Gallimard Julliard, 1977).
- I. Errera-Hoechstetter, *Le conflit israélo-arabe (1948-1974)* (Paris: Presses Universitaires de France, Documents Actualités, 1974).
- L. Gaspar, *Histoire de la Palestine* (Paris: François Maspero, 1970).
- S. Geries, *Les Arabes en Israël,* précédé de *Les Juifs et la Palestine* par E. Lobel (Paris: F. Maspero, Cahiers Libres, 151-152, 1969).
- A. Gresh et D. Vidal, *Les 100 portes du Moyen-Orient: Les dates, les chiffres, les noms, les faits* (Paris: Editions Autrement, 1989).
- A. Gresh et D. Vidal, *Palestine 47: Un partage avorté* (Bruxelles: Editions Complexe, 1987).
- Les Temps Modernes, *Le conflit israélo-arabe*. Dossier, No. 253 bis.
- *Revue d'études palestiniennes,* Paris, éditions de Minuit, trimestrielle.
- E. W. Said et al., «Profil du peuple palestinien,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 14, hiver 1984, pp. 107-147.
- E. Sanbar, *Les palestiniens dans le siècle* (Paris: Découvertes Gallimard, Histoire, 1994).
- L. Soliman, *Pour une histoire profane de la Palestine* (Paris: La Découverte, 1988).

والشريف حسين، أمير مكة الذي كان يعتبر ممثلاً للعرب بحكم الأمر الواقع. ويظهر من هذه المراسلة أن دخول العرب في النضال ضد الممثل العثماني إلى جانب بريطانيا كان مشروطاً باستقلال البلاد العربية الذي كان يجب الاعتراف به؛ وهذا ما تعهده الممثل البريطاني.

لكن، وبصورة موازية، كانت جهود المنظمة الصهيونية تتكلل بالنجاح فتحصل من الحكومة البريطانية على وعد بلفور الشهير الذي كانت حكومة صاحبة الجلالة تنظر بموجبه وبصورة إيجابية إلى نشوء وطن قومي يهودي في فلسطين، وذلك في الوقت الذي لم يكن لبريطانيا أي حق في فلسطين.

أ) الانتداب البريطاني

بعد الحرب العالمية الأُولى، وضع ميثاق عصبة الأمم نظام الانتدابات الذي يقطع العلاقة مع المنطق الاستعماري جزئياً. تهدف هذه المؤسسة المستوحاة من إعلان ويلسون، ولا سيما في نقطته المتعلقة بحق الشعوب في تقرير مصيرها، إلى التوفيق بين متطلبات الاستعمار من جهة، وضرورة الاعتراف بحقوق الشعوب المستعمَرة ـ وخصوصاً حق استشارتها ـ من جهة أُخرى. وتوضع الانتدابات بطريقة تُميّز بين البلاد بحسب درجة تقدمها؛ فالانتدابات من فئة «أ» هي تلك التي نظامها هو الأقرب إلى الاستقلال.

إنه انتداب من هذه الفئة أولته عصبة الأمم لبريطانيا على فلسطين وشرق الأردن. لكن صيغته نفسها كانت توعز إلى المنتدَب

بما كان سيبدو فيما بعد، أهدافاً متناقضة. وفعلاً، فقد أدخلت عصبة الأمم وعد بلفور في مقدمة صك الانتداب. وفيما بعد، وبناء على طلب بريطانيا، تبنّى مجلس عصبة الأمم قراراً يؤيد إنشاء إدارة للأردن. وقد أُبقيت هذه الإدارة المنفصلة (عن فلسطين) حتى استقلال هذا البلد في ٢٢ آذار/مارس ١٩٤٦.

ب) فلسطين المنتدبة

منذ البدء، شددت لجنة كينغ ـ كراين، نسبة إلى اسمي الأميركيين اللذين تألفت اللجنة منهما، على أهداف الانتداب المتناقضة. وقد عُيّنت هذه اللجنة سنة ١٩١٩ في مؤتمر باريس، ولحظ تقريرها عند تطرقه إلى مبدأ حق تقرير المصير ما يأتي:

«لاحترام هذا المبدأ، وبالتالي لجعل إرادة السكان الفلسطينيين حاسمة بالنسبة إلى مستقبل فلسطين، يجب أن نتذكر أن سكان فلسطين غير اليهود ـ نحو تسعة أعشار المجموع ـ يعارضون البرنامج الصهيوني بعزم كامل. يبدو أن ليس هناك من موضوع يلتقي حوله السكان الفلسطينيون أكثر من هذا. إن فرض هجرة استيطانية يهودية لامتناهية على شعب هذا موقفه، وإخضاعه لضغوط مالية واجتماعية مستمرة ليتخلى عن أراضيه، يشكلان انتهاكاً فادحاً للمبدأ المذكور أعلاه بشأن حق الشعوب...»

ولقد وجّهت إدارة الانتداب البريطاني فوراً نحو تفضيل إنشاء الوطن اليهودي. وعدّل اتجاه هذه السياسة في وقت أو في آخر تحت تأثير المقاومة الفلسطينية، لكن ضغوط المنظمات اليهودية

كانت تعيدها إلى وجهتها الأساسية. إن العناصر التالية تسمح بالاقتناع بذلك:

- من ناحية الهجرة الاستيطانية بين سنتي ١٩٢٠ و١٩٢٩، مع مجيء ١٠٠,٠٠٠ يهودي إلى فلسطين، يتضاعف عدد السكان اليهود بالأرقام المطلقة، وبالأرقام النسبية، فيرتفع من أقل من ١٠٪ من مجموع السكان إلى ١٧٪.
- من الناحية العقارية، سنة ١٩٢٠، كانت مساحة الأراضي التي اشترتها المنظمات اليهودية ٦٥٠,٠٠٠ دونم؛ وارتفعت سنة ١٩٣٠ إلى ١,٢ مليون دونم، أي ما يساوي ٥٪ من كامل المساحة.
- بالإضافة إلى ذلك، ولإنشاء أمر واقع لا رجوع عنه، يمارس التمييز العنصري بأشكال مختلفة. هكذا، مثلاً، فإن الوثائق المنشئة للوكالة اليهودية تنص على أنه «يجب امتلاك الأرض لتصبح مالاً يهودياً وستبقى ملكاً للشعب اليهودي غير قابل للتصرف به.»

وتحدد الوثائق عينها أنه في مجال اليد العاملة، «تشجع الوكالة الاستعمار الزراعي المبني على العمل اليهودي.» وتُضيف أن «ضرورة تشغيل اليد العاملة اليهودية هي مسألة مبدئية.»

وتزداد هذه الميول وتتفاقم في الثلاثينات، ولا سيما في إثر قدوم كثيف لليهود الهاربين من اضطهاد ألمانيا الهتلرية. هكذا، وخلال هذه الأعوام، وصل ٢٣٢,٠٠٠ يهودي إلى فلسطين، فشكلت الطائفة اليهودية من حينها فصاعداً ٣٠٪ من السكان. وكذلك الأمر

بالنسبة إلى السيطرة على الأراضي التي تصل إلى ١,٥ مليون دونم بعد أن كانت ٦٥٠,٠٠٠ دونم فقط سنة ١٩٢٣.

ج) المقاومة الفلسطينية

إن إنكار حق الشعب في تقرير مصيره، وتشجيع الهجرة اليهودية الكثيفة، يتسببان في مقاومة دائمة من قِبل سكان فلسطين العرب:

- تظاهرات سلمية سنة ١٩١٨ في أثناء الذكرى السنوية الأُولى لوعد بلفور؛
- هياج شعبي سنة ١٩٢١؛
- عنف سنة ١٩٢٣؛
- تظاهرات كثيفة سنة ١٩٣٣ بمناسبة تدفق اليهود الهاربين من الاضطهاد النازي.

وبلغت هذه المقاومة أوجها سنة ١٩٣٦ بثورة كبيرة، استمرت حتى بداية الحرب العالمية الثانية: إنشاء لجنة عليا بقيادة مفتي القدس؛ إعلان إضراب عام؛ اعتداءات على الجنود البريطانيين ومراكز الشرطة ومناطق الوجود اليهودي؛ تخريب الطرق والخطوط الحديدية وخطوط الأنابيب، إلخ... وجاء القمع قاسياً بقدر ما كانت الثورة قوية: اعتقالات مكثفة؛ غرامات جماعية؛ اعتقالات في معسكرات. وانتهى الإضراب بسبب تدخل الدول العربية المجاورة.

إن هذه الحقبة هي بفعل الضغوطات المتناقضة التي تمارس على بريطانيا، حقبة مُراوَغة بشأن مصير فلسطين. واستنتج تقرير لجنة بيل (Peel) (سنة ١٩٣٧)، بعد وضعه جدولاً بأسباب الاضطرابات التي جرت في الأعوام السابقة ولفته النظر إلى أهداف الانتداب المتناقضة، أن «إنشاء فلسطين موحَّدة ومتمتعة بحكم ذاتي سيكون مستحيلاً غداً بقدر ما هو عليه اليوم»، واقترح تقسيم الأرض، فأيدت بريطانيا هذا الرأي أولاً ثمّ تراجعت عنه تحت تأثير ضغوط المنظمات اليهودية. وقبل اندلاع الحرب العالمية الثانية بقليل، كانت بريطانيا تتبنّى الموقف التالي:

- نهاية الانتداب سنة ١٩٤٩ مع استقلال فلسطين؛
- حكم مشترك بين اليهود والفلسطينيين.

ثانياً: ١٩٤٧/١٩٤٨: تقسيم وطرد وحرب

إن سنتي ١٩٤٧ و١٩٤٨ مهمتان جداً من ناحية حق العودة. فعلى الصعيد القانوني، تم في نهاية سنة ١٩٤٧ تصويت الجمعية العامة للأمم المتحدة على قرار بشأن تقسيم فلسطين المنتدبة إلى دولتين مستقلتين، إحداهما عربية والأُخرى يهودية. لكن في الوقت الذي رُفعت المشكلة إلى منظمة الأمم المتحدة، وحتى قبل تبنيها هذا القرار، انطلقت المجموعات المسلحة اليهودية، التي أعطت صورة مسبقة عما سيكون جيش دولة إسرائيل عليه، في سياسة احتلال أكبر مساحة ممكنة من الأراضي عن طريق طرد سكانها

العرب. هكذا، فإن التحضيرات لما يسمى حرب سنة ١٩٤٨ كانت قد بدأت فعلاً سنة ١٩٤٧، أمّا سنة ١٩٤٨، فقد شهدت دخول جيوش من الدول العربية المجاورة في النزاع، بعد تبنّي قرار التقسيم.

ونتيجة لحرب سنة ١٩٤٨، أضافت إسرائيل إلى الأراضي التي منحها إياها قرار التقسيم مساحات أُخرى تعادل ثلث تلك الأراضي، وخصوصاً عندما أفرغت مجمل الأراضي من سكانها الفلسطينيين، بعد أن تسلط عليها الرهان الديموغرافي، وهذا هو سبب النزوح ومشكلة اللاجئين المطرودين من منازلهم بمئات الألوف. تجاه هذا الوضع، تبنّت الجمعية العامة القرار رقم ١٩٤، الذي يؤكد حق الفلسطينيين في العودة إلى منازلهم.

أ) قرار التقسيم سنة ١٩٤٧

بناء على طلب بريطانيا، رُفعت قضية فلسطين إلى منظمة الأمم المتحدة، التي أنشئت سنة ١٩٤٥. وقد أُلِّفت لجنة الأمم المتحدة الخاصة بفلسطين (UNSCOP) وأُوكلت إليها مهمة تقديم اقتراحات بشأن وضع هذه الأرض. وبعد مشاورات عدة في نيويورك وفلسطين، عرضت اللجنة على الجمعية العامة، خطتين: الأُولى مقدمة من أغلبية أعضاء اللجنة، وفيها توصية بتقسيم الأرض. والأُخرى مقدمة من الأقلية وفيها توصية بإقامة دولة فدرالية.

التأمت الجمعية العامة كلجنة مختصة للبحث في الخطتين، وألّفت لجنتين فرعيتين من أجل البحث في الخيارين اللذين

اقترحتهما اللجنة. وقد اختارت اللجنة المختصة أولاً ثم الجمعية العامة التقسيم.[١٨] والنص الذي اعتُمد هو القرار رقم ١٨١ (د ٢)، تاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧، المتضمن حكماً مستقبلياً لفلسطين ومخطط تقسيم مع وحدة اقتصادية.

وعلى الرغم من اعتراض العرب على القرار رقم ١٨١ في أثناء وضعه وتبنّيه، ولأسباب بعيدة عن كونه غير ملائم،[١٩] فإن قرار التقسيم يبقى مع ذلك إحدى أهم الوثائق المتعلقة بالقضية الفلسطينية، إن لم يكن الأهم؛ فهو يقسم أراضي فلسطين القديمة المنتدبة بين دولتين مستقلتين، إحداهما يهودية والأُخرى عربية، وينص على إقامتهما في الشهرين اللذين سيتبعان جلاء القوات المسلحة للسلطة المنتدبة. وقد وضع حدود تينك الدولتين، وكذلك حدود منطقة القدس التي تتمتع بوضع دولي.

ومع ذلك، فقد ألقى القرار نفسه على عاتق الدولتين، اللتين

(١٨) نجد تقرير اللجنة الفرعية الثانية، أي تلك التي تنادي بالحل الفدرالي (المستند A/AC ١٤/٢ وتتمة ١) في:
The Institute for Palestine Studies, *Le partage de la Palestine*, Séries des monographies (Beirut 1967).

(١٩) يرتكز رفض قرار التقسيم على الحجج التالية: أولاً، لا يمكن تسوية مصير فلسطين من دون مشاركة سكانها، عملاً بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها الذي أعلنه ميثاق الأمم المتحدة عينه؛ ثمّ، بما أن فلسطين ملْك سكانها، وهذا ما يعترف انتداب عصبة الأمم به، فلا يمكن لمنظمة الأمم المتحدة أن تنتزع من هذا الشعب قسماً من أرضه لتوطين شعب آخر؛ أخيراً، إن واضعي مخطط التقسيم يعللون اقتراحهم بضرورة إعطاء اليهود أرضاً نتيجة اضطهادات ألمانيا الهتلرية التي كانوا ضحيّتها. والحال هذه، لا يمكن اعتبار الفلسطينيين مسؤولين عن هذه الاضطهادات. راجع:
Colloque de juristes arabes sur la Palestine, *La question palestinienne* (Alger: SNED, 1968), p. 92 et s.

نص بإقامتهما، عدداً من الموجبات حيال الأقليات اليهودية أو العربية، بحسب الحال. بادىء ذي بدء، على كل دولة أن تدرج في دستورها أحكاماً «تضمن لكل الأشخاص، من دون تمييز، حقوقاً متساوية في المجال المدني والسياسي والاقتصادي والديني، والتمتع بحقوق الإنسان وبالحريات الأساسية، بما فيها حرية إقامة الشعائر الدينية وحرية اللغة والكلمة والنشر والتعليم والاجتماع والجمعيات.» بالإضافة إلى ذلك، على حكومة كل دولة أن توجه إلى الأمم المتحدة إعلاناً يحدد القرار نظامه، وينص مضمونه على فصل يتناول حقوق الأقليات. ويتضح من هذا الإعلان ما يلي:

- لن يقوم أي تمييز بين السكان؛
- لجميع الأشخاص التابعين لسلطة الدولة الحق في التمتع بحماية القانون؛
- لن يُسمح بأي استملاك لأرض يملكها عربي في الدولة اليهودية أو لأرض يملكها يهودي في الدولة العربية، إلاّ للمنفعة العامة.

وأُعلنت دولة إسرائيل في ١٤ أيار/مايو ١٩٤٨. أمّا دولة فلسطين، فلم تر النور.

ب) حرب سنة ١٩٤٨

خلال هذه الحرب، نشأت المشكلة المسماة فيما بعد مشكلة اللاجئين الفلسطينيين. لكن إدراكها، حتى أيامنا هذه، مزيف بطريقة

تُحل دولة إسرائيل من أية مسؤولية عن المأساة. وهكذا، فقد دار الرأي السائد زمناً طويلاً حول ما يلي:

- قد يكون الفلسطينيون قد رحلوا إمّا تلقائياً وإمّا بناء على دعوة من حكام الدول العربية المجاورة.
- قد لا تكون المجموعات المسلحة اليهودية، والجيش الإسرائيلي فيما بعد، سبب الرحيل بأي شكل من الأشكال.

وفي الواقع، بدأت المواجهات بين اليهود والعرب سنة ١٩٤٧. فمن الجانب العربي، جرى تأليف لجان لحماية المدن والقرى. ومن الجانب اليهودي، استنفرت الهاغاناه القسم الأول من (الجنود) الاحتياطيين في تشرين الثاني/نوفمبر. وفي نيسان/أبريل ١٩٤٨، شُرع في تنفيذ الخطة دالِت، وهي الاسم الرمزي [العبري] لاستراتيجيا غزو فلسطين. وقد أتاح انتصار اليهود استيلاءهم على أغلبية الأراضي المخصصة للدولة العربية.

لم يكن دخول جيوش الدول العربية المجاورة يهدف في الواقع إلى المحافظة على هذه الأراضي، بل إلى استردادها. وكان النزوح قد بدأ واستمر إلى ما بعد إقامة دولة إسرائيل وخلال نزاعها ضد الدول العربية في المنطقة. وفي نهاية سنة ١٩٤٩، كان ٧٢٦,٠٠٠ فلسطيني يسلكون طريق النزوح.

من هنا، فإن رحيل الفلسطينيين لم يبدأ من جراء دخول الجيوش العربية في النزاع، بل إنه كان قد بدأ قبل ذلك، ويعود السبب إلى الممارسات اليهودية. ويُظهر الياس صنبر جيداً رهانات

هذا الالتباس الذي لا يزال قائماً حتى اليوم: «إن المزج بين أول حرب فلسطينية وأول حرب إسرائيلية ـ عربية ليس ببريء. فمزج الأُولى بالأُخرى يُجنّب النقاش بشأن الطرد الكثيف للفلسطينيين، الذي أُبرز وقتها كنتيجة عارضة لدخول العرب إلى فلسطين ولحرب اليهود الدفاعية ضد اجتياح خارجي.»[٢٠]

فضلاً عن ذلك، ولجعل دولة إسرائيل في حل من المسؤولية، وإنكار حق الفلسطينيين في العودة إلى منازلهم، استندت سلطات هذه الدولة إلى الفكرة القائلة إن الفلسطينيين تركوا فلسطين استجابة لنداء الحكام العرب. ولم يعد في الإمكان الأخذ بهذه الفكرة؛ فقد دحضها في بداية الخمسينات عضو البرلمان البريطاني إرسكين تشيلدرز (Erskine Childers). فانطلاقاً من مبدأ فرضية مثل هذا النداء، يجب إيجاد أثر له، وهذا البرلماني لم يجد أي شيء من ذلك في محفوظات هيئة الإذاعة البريطانية (BBC)، ولا في المعهد التابع لوكالة الاستخبارات المركزية الأميركية (CIA) حيث تُحفظ التسجيلات التي بُثّت في هذه الفترة[٢١] في الشرق الأوسط.

---

(٢٠) E. Sanbar, *Les Palestiniens dans le siècle* (Paris: Découvertes Gallimard, série Histoire, 1994), p. 57.

يكمل: «يبدو اليهود كأنهم مُعتدى عليهم. ولكن قد وقعت حربان: في ١٥ أيار/ مايو، تاريخ دخول الجيوش العربية في الحرب، وقد سبق لفلسطين أن وقعت في أيدي الإسرائيليين، والفلسطينيون الذين خلّفوا على الأرض ١٤,٨١٣ قتيلاً، قد أصبحوا لاجئين.»

(٢١) «قرّرتُ أن أتحقّق من الاتّهام غير الموثق بمستندات والقائل إن الإذاعة العربية كانت قد بثّت أوامر بجلاء عربي. وكان من الممكن التصرّف بدقة بفضل تسجيلات الـ B.B.C. لجميع برامج الشرق الأوسط طوال سنة ١٩٤٨ (...) فلم يكن فيها أية كلمة أو نداء =

إن الأعمال الحديثة للمؤرخين، والإسرائيليون منهم، تصب في الاتجاه نفسه. فبحسب المؤرخ الإسرائيلي بني موريس، «ليس من براهين عن أن العرب كانوا يريدون نزوحاً كثيفاً أو عن أنهم نشروا توجيهات عامة تدعو الفلسطينيين إلى الهروب من منازلهم.»[٢٢]

في الواقع، إنه لواضح أكثر فأكثر أن إرادة المجموعات اليهودية أولاً، ومن ثم الدولة اليهودية، كانت إفراغ الأراضي التي تُحتل من سكانها العرب.[٢٣] وهذا ما يتبين من الخطة دالِت التي يقول بني موريس «أنها تتضمن آثاراً واضحة لسياسة طرد على

= أو إيعاز بشأن موضوع الجلاء عن فلسطين من قِبَل أية محطة إذاعية عربية... هناك تسجيل مُتكرر لنداءات عربية، وحتى لأوامر بسيطة إلى المدنيين الفلسطينيين للبقاء حيث هم»:

E. B. Childers, «The Other Exodus,» *The Spectator Magazine*, May 12, 1961.

ذكره:

O. Carré, *Le mouvement national palestinien* (Paris: Archives Gallimard/ Julliard, 1977), p. 100.

قارن أيضاً:

Ligue internationale pour le droit et la libération des peuples, Le dossier Palestine, *La question palestinienne et le droit international* (Paris: La Découverte, 1991), p. 100.

(٢٢) مذكور في:

Gresh et Vidal, *Les 100 portes du Moyen-Orient..., op.cit.*, V° Réfugies, p. 225 et s.

(٢٣) يجب الإشارة بصورة خاصة إلى مجزرة دير ياسين. ففي ليل ٩ ـ ١٠ نيسان/ أبريل ١٩٤٨، ذُبح جميع سكان هذه القرية تقريباً على يد مجموعة مسلحة يهودية. يقول المؤرخ آريه يبتساحي: «إذا جمعنا الوقائع، نُدرك أن معركة دير ياسين كانت تخضع وبنطاق واسع، للمخطط المعتاد لاحتلال القرى العربية سنة ١٩٤٨.» أنظر: «يديعوت أحرونوت»، ١٤/ ٤/ ١٩٧٢، ذكره:

L. Soliman, *Pour une histoire profane de la Palestine, op.cit.*, p. 126.

المستويين المحلي والوطني.» وهذا ما يتبين أيضاً مما جاء في مذكرات يتسحاق رابين (الذي أصبح فيما بعد رئيساً للحكومة) بعد اجتياح اللد: «كنا نسير إلى جانب بن ـ غوريون. كرر ألون السؤال، ما الذي يجب أن نفعله بالسكان؟ هز بن ـ غوريون يده في حركة كانت تعني 'اطردوهم'. فاجتمعنا أنا وألون للتشاور. كنت أشاركه الرأي في أن طردهم كان أساسياً. فطردناهم على طريق بيت حورون (...) إن سكان اللد لم يغادروا بملء إرادتهم. ولم يكن من وسيلة غير استعمال القوة وإطلاق عيارات نارية تحذيرية لإرغام السكان (على الرحيل).» ويُكمل أ. غرِش و د. فيدال: «لقد أُخضعت هذه المقاطع للرقابة في الرواية النهائية لمذكرات رابين، لكنها نُشرت في 'النيويورك تايمز' تاريخ ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٩.»[٢٤] نلاحظ أخيراً، أن مذكرات يوسف فايتس، الذي كان منذ سنة ١٩٣٢ مديراً للصندوق القومي اليهودي في فلسطين، تظهر أن مشروع طرد الفلسطينيين هو من المعطيات الدائمة للمشروع

(٢٤) راجع:

Gresh et Vidal, *Palestine 47...*, *op.cit.*

وخصوصاً ص ٢٠٥ وما يليها. المقاطع نفسها يذكرها:

Soliman, *Pour une histoire...*, *op.cit.*, p. 129 et s.

قارن أيضاً عن بن ـ غوريون:

M. Ben Zohar, *Ben-Gourion, le prophète armé* (Paris: Fayard), p. 146.

«أقلّ ما سيكون من عرب داخل حدود الدولة اليهودية الجديدة أفضل ما كان يبدو ذلك لبن ـ غوريون... إن هجوماً كبيراً على العرب قد لا يجابه هجماتهم فحسب، بل قد يُخفض كثيراً النسبة المئوية للسكان العرب في الدولة الجديدة.» ذكره:

Carré, *Le mouvement national palestinien*, *op.cit.*, p. 99.

الصهيوني.[٢٥]

في نهاية هذه الحرب، كانت دولة إسرائيل قد احتلت القسم الأكبر من فلسطين المنتدبة، باستثناء غزة التي أصبحت تحت الإدارة المصرية، والضفة الغربية من نهر الأردن التي أصبحت تحت سيطرة الأردن.[٢٦] كما وقّعت اتفاقات هدنة، ودخل النزاع حالة جمود، لكن من غير المساس بادعاءات كل من الفرقاء.

ج) القرار رقم ١٩٤

في ٢٩ أيار/مايو ١٩٤٨، أمر مجلس الأمن بوقف إطلاق النار، وعيَّنت منظمة الأمم المتحدة الكونت برنادوت وسيطاً في القضية الفلسطينية. وفي هذا الوقت، كانت إسرائيل قد عززت احتلالها بأكثر مما كان مخطط التقسيم يخصها به. وقد تضمن تقرير

(٢٥) *Mon journal et lettres aux enfants* (Massada, Tel-Aviv, 1965).

يكتب بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٠: «فيما بيننا، ليكن معلوماً بوضوح أنه لا مكان لشعبين في هذا البلد الصغير (...) وليس من حلّ آخر إلاّ نقل العرب الموجودين هنا إلى البلاد المجاورة، ونقلهم جميعاً؛ يجب ألاّ نتقبّل ولو قرية واحدة، ولو عشيرة واحدة، إلاّ ربما باستثناء بيت لحم والناصرة ومدينة القدس القديمة. يجب أن يتم الانتقال نحو العراق أو سورية أو حتى المملكة الأردنية.» ذكره:

Shahak, «L'idée du transfert...,» *op.cit.*, p. 115 et s.

نجد أيضاً مقاطع من هذه المذكرات في:

Ligue internationale pour le droit et la libération des peuples, Le dossier Palestine, *La question palestinienne...*, *op.cit.*, p. 109.

(٢٦) نجد خريطة مخطط التقسيم وتلك الناتجة من اتفاقات الهدنة سنة ١٩٤٩ في:

O.N.U., *Origines et évolution du problème palestinien*, *op.cit.*, Vol. 2, Annexes, p. 83 et s.

برنادوت في نهاية مهمته عدداً من الاقتراحات التي تناولت على نحو خاص ترتيبات الأراضي، لكنه لفت النظر خصوصاً إلى ضرورة تسوية مشكلة اللاجئين بالسماح لهم بالعودة إلى منازلهم.

ونتيجة اغتيال برنادوت [في ١٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٤٨]، تبنّت الجمعية العامة القرار رقم ١٩٤ المستوحى من توصياته. وقد خُصصت الفقرة ١١ من القرار لمسألة اللاجئين:

> إن الجمعية العامة،
>
> وقد بحثت في الحالة في فلسطين من جديد،
>
> [....]
>
> ١١ ـ تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادىء القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.

والقرار نفسه هو الذي عين لجنة توفيق.

ثالثاً: بعد سنة ١٩٤٩:
غوص [في الرمل] وتفاقم،
وعودة الشعب الفلسطيني إلى الظهور

بالنسبة إلى الموضوع الذي يهمنا، وبشيء من التبسيط، يمكن القول إن الجردة الختامية للفترة الممتدة من سنة ١٩٤٩ إلى يومنا هذا متناقضة.

إن الأحداث التي توالت في المنطقة لم تأتِ بتغيرات تُذكر ـ إن لم يكن باتجاه تفاقم وضع اللاجئين وغوص الإجراءات التي وضعتها الأمم المتحدة ـ بصدد ما لم يكن، وحتى نهاية السبعينات، سوى مسألة لاجئين.

من جهة أُخرى، إن نضال الشعب الفلسطيني بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية، التي فرضت نفسها على الساحة الدولية بالتدريج ممثلاً شرعياً ووحيداً لهذا الشعب، يعود فيبرز مسألة الحقوق القومية للشعب الفلسطيني، أو بحسب مصطلحات الجمعية العامة، حقوقه غير القابلة للتصرف. وسيكون لهذه النهضة تأثير أكيد في حق العودة. فبعد أن كان إلى ذلك الحين يُدّعى كحق للاجئين، وبعد أن كان بالتالي مقتصَراً على الممارسة الفردية الممكنة، فقد اكتسب بُعداً إضافياً؛ فاندرج منذ ذلك الوقت في الإطار الأكثر شمولية لحقوق الشعب الفلسطيني.

أ) غوص [في الرمل] وتفاقم

١) إن لمحة سريعة إلى أعمال الجهازين اللذين أنشأتهما الأمم المتحدة تسمح بإدراك هذا الغوص.

إن لجنة التوفيق التي أنشأها القرار ١٩٤ للمضي في مهمة وسيط الأمم المتحدة، والمؤلفة من ممثلي فرنسا وتركيا والولايات المتحدة، ترى وكالتها المحددة بالقرار ٣٩٤ (د ٥)، تاريخ ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٥٠، وكالة ذات صلة بالفقرة رقم ١١ من القرار رقم ١٩٤. وبذلك، فهي مكلّفة بما يلي:

- اتخاذ التدابير لتقدير ودفع التعويضات المنصوص عليها في القرار رقم ١٩٤؛
- استكمال استشاراتها مع الفرقاء المعنيّين بقصد حماية حقوق اللاجئين ومصالحهم.

في الواقع، ومنذ الاجتماعات الأُولى، يبدو بديهياً أنها كانت تسير على طريق مسدود؛ فالفرقاء في النزاع، الذين تغيَّب الفلسطينيون عنهم، رفضوا، ولأسباب متناقضة، التطرق إلى مسألة اللاجئين بطريقة منفردة. فقد جعلت إسرائيل من هذه المسألة عنصراً في مناقشة السلام الشاملة مع جيرانها، وربطت الدول العربية هذا السلام بعودة اللاجئين.[٢٧] لكن يمكن الاعتراف لهذه اللجنة بإنجازات، كوضع وثائق مهمة بشأن مسألة التعويض،[٢٨] وفك الحجوزات عن الحسابات المصرفية للاجئين في إسرائيل.[٢٩]

(٢٧) J. Y. Ollier, «1949: La conférence de Lausanne ou les limites du refus arabe,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 35, printemps 1990, pp. 79-115.

يعطي حصيلة عظيمة عن أعمال هذه اللجنة التي جرت في لوزان سنة ١٩٤٩.

(٢٨) يجب الإشارة بصورة رئيسية إلى الوثيقة التي أعدّتها أمانة السر العامة والمعنونة:

Historical Survey of the Question of Compensation, Doc. A/AC.25/W.81 du 6 avril 1951, 63 p. et annexes.

وإلاّ في ما يتعلق بأعمال اللجنة، راجع:

Commission de conciliation pour la Palestine, Document de travail rédigé par l'expert foncier de la commission au sujet des méthodes et techniques d'identification et d'évaluation des biens immeubles appartenant à des réfugiés arabes et situés en Israël, Doc. A/AC.25/W.84 du 28 avril 1964.

(٢٩) راجع:

Documents officiels de l'Assemblée générale, 23ème rapport de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine (1er mai 1964 - 23 décembre 1965) du 28 décembre 1965, A/6225.

لكن بعد انقضاء الفترة الأُولى، لم تعُد هذه التقارير تتجاوز الصفحة الواحدة، التي تعود بنا مع ذلك إلى تقاريرها السابقة، حيث كانت تشدد على أن «الأحداث التي جرت في المنطقة منذ ذلك الحين.. زادت في تعقيد وضع هو في الأساس متشعب جداً.»[٣٠]

من الناحية الإنسانية، وبموجب القرار رقم ٣٠٢ (د ٤) [٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٩]، أنشأت الجمعية العامة وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط وتشغيلهم (الأونروا). وفيما يتعدى تخليد الموقت الذي فرضته هذه الوكالة، يجب الاعتراف بأنه، علاوة على المهمات الإنسانية التي أوكلت إليها، إنما هي من كان يجدد، وبصورة متواصلة، المطالبة بحق العودة الفعلية. فمنذ إنشاء الوكالة، وباستثناء سنة ١٩٥١ وحدها، كانت دراسة تقريرها مناسبة للجمعية لتصوت على قرار يعود فيؤكد القرار رقم ١٩٤، وخصوصاً الفقرة المتعلقة بحق العودة، معربة عن أسفها لعدم تحقُّق الإعادة إلى الوطن ولا التعويض، ومحافظةً على حقوق اللاجئين، ومحددةً أن مهمات الإغاثة المناطة بالوكالة لم تكن لتضرَّ بحقوق اللاجئين كما هو منصوص عليها في القرار رقم ١٩٤.[٣١]

٢) أمّا التفاقم، فقد نتج على نحو خاص من حرب حزيران/

(٣٠) راجع:

Quarante et unième rapport de la Commission de conciliation pour la Palestine qui porte sur la période du 1er septembre 1986 au 31 août 1987, A/42/515, qui lui même, renvoie au vingt-quatrième rapport (A/6451) et au vingt-cinquième rapport (A/6846).

(٣١) إن جدول القرارات التي تم التصويت عليها في هذا الإطار موجود في القسم المخصص لحق العودة كحق من حقوق الإنسان.

يونيو ١٩٦٧. فعند انتهاء الحرب، كانت إسرائيل قد احتلت كامل فلسطين، أي أضافت إلى الأراضي التي كانت قد احتلتها بعد حرب سنة ١٩٤٨ كلاً من الضفة الغربية وقطاع غزة، كما احتلت سيناء المصرية والجولان السورية؛[٣٢] فكانت النتائج درامية بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني، إذ نزح قسم من الذين كانوا يقطنون الضفة الغربية وقطاع غزة، وبعضهم ينزح للمرة الثانية، بعد أن كانوا قد لجأوا إلى هذه المناطق في أثناء النزاع الأول. أمّا الذين بقوا في الأراضي المحتلة بعد حرب سنة ١٩٦٧، فإنهم يشكلون فئة جديدة؛ إذ إن الأمر أصبح على عكس الذين بقوا سنة ١٩٤٨، والذين هم مواطنون إسرائيليون؛ فهو الآن يتعلق بشعب يخضع للاحتلال العسكري.

من هنا، فإن أقلية فقط من الشعب الفلسطيني موجودة في الأراضي التي تشكل فلسطين الانتداب والمحتلة بأكملها من قِبَل إسرائيل، فالأكثرية موجودة في المنفى. فبعد حرب سنة ١٩٦٧، ومن مجموع ٢,٧ مليون شخص من أصل فلسطيني، هناك ١,٢ مليون يعيشون، وبغض النظر عن نظامهم القانوني، في الأراضي الواقعة تحت سيطرة إسرائيل، ويعيش العدد الباقي (١,٥ مليون) إمّا في مخيمات اللاجئين القائمة في الدول العربية المجاورة، وإمّا في دول أُخرى، ليست عربية بالضرورة.

في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٧، تبنّى مجلس الأمن القرار رقم ٢٤٢ الذي يضع مبادىء سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط.

---

(٣٢) راجع الخريطة الواردة في:

O.N.U., *Origine et évolution du problème palestinien, op.cit.*

فبعد أن شدد المجلس على «... عدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالحرب، والحاجة إلى العمل من أجل سلام دائم وعادل تستطيع كل دولة في المنطقة أن تعيش فيه بأمان»، أكد أن السلام يقوم من ناحية على «انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من الأراضي التي احتلتها في النزاع الأخير»، ومن جهة أُخرى، على «إنهاء جميع ادعاءات أو حالات الحرب، واحترام واعتراف بسيادة ووحدة أراضي كل دولة في المنطقة، واستقلالها السياسي وحقها في العيش بسلام ضمن حدود آمنة ومعترف بها.» كما أكد القرار ضرورة «تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين.»

إن هذا القرار مهم جداً لأنه يشكل مع القرار رقم ٣٣٨، تاريخ ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣، إطاراً للمفاوضات بين الإسرائيليين والفلسطينيين؛ فهو لا يأتي إلى ذكر المسألة الفلسطينية إلا من زاوية اللاجئين، ولا يقصد بعبارة «النزاع الأخير» إلا حدود حزيران/يونيو ١٩٦٧.

ب) عودة الشعب الفلسطيني إلى الظهور

تمت [العودة إلى الظهور] على نحو خاص بسبب إمساك الشعب الفلسطيني بزمام مصيره. ولا حاجة إلى تكرار سرد عقبات هذا النضال الطويل، فهي معروفة. سنكتفي هنا ببعض العناصر المعبِّرة والمفيدة في موضوعنا.

هذه هي الحال أولاً بالنسبة إلى موقف المجتمع الدولي من القضية الفلسطينية. فبتفضيل الجمعية العامة للأمم المتحدة، نلاحظ

تطوراً أكيداً. ففي حين أن هذه الهيئة كانت كل عام تمضي في التصويت على قرار يعرب عن أسفه لعدم الشروع في تطبيق قرار العودة إلى الوطن ودفع التعويضات المنصوص عليها في القرار رقم ١٩٤، فإنها تسجل ليناً معبراً في موقفها ابتداءً من القرار رقم ٢٥٣٥ (د ٢٤)، تاريخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩. فالقسم ب من هذا القرار يقر في مقدمته: «... أن مشكلة اللاجئين العرب من فلسطين ناشئة عن إنكار حقوقهم، غير القابلة التصرف، المقررة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.»[٣٣]

وقد عرف هذا التطور تعمقاً مع القرار رقم ٣٠٨٩ (د ٢٨)، تاريخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٣، ولا سيما القسم د منه، الذي يوضح أن «... تمتع اللاجئين العرب الفلسطينيين بالحق في العودة إلى ديارهم وأملاكهم، ذلك الحق الذي اعترفت به الجمعية العامة في القرار ١٩٤... لا بد منه لتحقيق تسوية عادلة، ولممارسة شعب فلسطين حقه في تقرير المصير.»

مع ذلك، ومنذ سنة ١٩٧٤، ولأول مرة منذ بدايات النزاع، لم تعُد المشكلة الفلسطينية مُتناوَلة من زاوية مسألة اللاجئين وحدها، ولم تعُد مشمولة بقضية الشرق الأوسط. فالقضية الفلسطينية تُدرج بانتظام في جدول الأعمال، ويُبحث فيها من زاوية حقوق شعبها في

(٣٣) القرارات المتبناة في السنوات التالية. راجع القرار رقم ٢٦٧٢ج (د ٢٥)، ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠؛ القرار رقم ٢٧٩٢د (د ٢٦)، ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١؛ القرار رقم ٢٩٦٣هـ (د ٢٧)، ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢.

تقرير مصيره، ولاحقاً من زاوية حقه في بناء دولة، في الوقت الذي يتم التشديد نظامياً على حق العودة الموصوف هو أيضاً بغير القابل للتصرف.

خلال الدورة التالية، وبالقرار رقم ٣٣٧٦ (د ٣٠)، تاريخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥، أنشأت الجمعية العامة لجنة معنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف. فما عدا دراسات كثيرة تمت بناء على مبادرة منها والتقارير السنوية التي تقدمها للجمعية العامة،[٣٤] فإن اللجنة هذه، ومنذ تقريرها الأول، تبرز الصلة بين حق العودة والحقوق القومية للشعب الفلسطيني. هكذا، فقد تم التشديد على أن حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف لا يمكن ممارستها إلا في فلسطين. من هنا، فإن ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه الفردي في العودة إلى بلده الأصلي كان يشكّل شرطاً أساسياً لممارسة هذا الشعب لـ «الحق في الاستقلال القومي والسيادة القومية.»[٣٥] والتقرير عينه يتضمن عدداً من التوصيات بهدف تحقيق حق العودة. وقد تبنّتها الجمعية العامة خلال دورتها الحادية والثلاثين.[٣٦] وقد تتم هذه العودة على مرحلتين؛ الأُولى قد تكون متعلقة بعودة الأشخاص الذين هُجروا نتيجة حرب سنة ١٩٦٧، إلى منازلهم. أمّا المرحلة الأُخرى، فقد تكون مرحلة

(٣٤) نُشر تقرير اللجنة في:

Documents officiels de l'Assemblée générale, Supplément No. 35.

(٣٥) Documents Officiels de l'Assemblée générale, Supplément No. 35 (A/31/35), p. 24 et s.

(٣٦) القرار رقم ٣١/٢٠، ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٦.

عودة الفلسطينيين الذين هُجروا بين سنتي ١٩٤٨ و١٩٦٧.[٣٧]

ابتداء من نهاية سنة ١٩٨٧، تُعيد الانتفاضة، المسماة أيضاً ثورة الحجارة، القضية الفلسطينية إلى الواجهة. من الخارج ـ المنفى ـ تعود هذه الأخيرة إلى الأراضي المحتلة وتفتح آفاقاً جديدة. ويضع الأردن حداً للسلطات التي كان قد أقرها لنفسه على الضفة الغربية، متيحاً بذلك لمنظمة التحرير الفلسطينية إعلان الدولة الفلسطينية. وقد أتاحت محنة وحرب الخليج فتح مفاوضات يشترك الفلسطينيون فيها. لكن الاتفاق المرحلي بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، تم على هامش هذه المفاوضات، فاتحاً الطريق أمام إقامة دولة فلسطينية مستقلة، وإنْ كانت عبارة حكم ذاتي هي المستعملة في هذه المرحلة.

إن اتفاقات السلام بين دولة إسرائيل وبين منظمة التحرير الفلسطينية،[٣٨] كممثل للشعب الفلسطيني، لا تتضمن الكثير من الدلائل بشأن حق العودة؛ والعبارة ليست، في أية حال، مستعملة. وعلى الأكثر، فإن البند رقم ٣ من المادة ٥ من «إعلان المبادىء» ينص على أن المفاوضات بشأن النظام الدائم ستغطي المسائل الباقية، ومنها مسألة اللاجئين. وحالة نازحي سنة ١٩٦٧، تم تناولها

(٣٧) يتم تناولها كملاحق لتقارير اللجنة. على سبيل المثال، تَرِدُ مُرفقة بتقرير اللجنة المقدم في الدورة الأربعين (A/47/35)، ص ٣٢ وما يليها.

(٣٨) بشأن هذا الاتفاق، راجع:
N. K. Calvo-Goller, «L'accord entre Israël et l'OLP. Le régime d'autonomie prévu par la Déclaration de principes du 13 septembre 1993,» *Annuaire français de droit international,* 1993, pp. 435-450, et R. Ben Achour, «L'accord israélo-palestinien du 13 septembre 1993,» *Revue générale de droit international public,* 1994, pp. 337-375.

على نحو خاص: ينص الاتفاق على إنشاء لجنة مع الأردن ومصر لتقرير كيفية قبولهم.

غير أنه يمكن اعتبار أن حق العودة قد اعتُرف به ضمناً، على الأقل لبعض الفئات من الناس. إن البروتوكول الذي يتناول انسحاب القوات الإسرائيلية من قطاع غزة ومنطقة أريحا، ينص على عدد من الشروط لوضعه في قيد التطبيق، ومنها: «٣. ج ـ ترتيبات لتولي الأمن الداخلي والنظام العام من قبل قوة الشرطة الفلسطينية التي تتشكل من ضباط الشرطة محلياً ومن الخارج (حاملي جوازات السفر الأردنية والوثائق الفلسطينية الصادرة من مصر).» على أن الشرط الوحيد كان «إن الذين سيشاركون في قوة الشرطة الفلسطينية والقادمين من الخارج يجب أن يكونوا مدربين كشرطة وضباط شرطة.»[٣٩]

(٣٩) «Les accords préliminaires de paix,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 50, hiver 1994, pp. 3-24, notamment, p. 8.

الفصل الثاني

حق العودة: طرح المشكلة

يمكن تحديد حق العودة، انطلاقاً من مقاربة بسيطة، وبالتالي مبسَّطة بالضرورة، بأنه الحق الذي يطالب به شخص واحد، أو عدة أشخاص، و/أو فروعهم، بالعودة إلى الأماكن التي كانوا يقطنونها، تلك الأماكن التي أُرغموا على مغادرتها، وحق استعادتهم هناك للأملاك التي انتُزعت منهم أو التي تركوها. من هنا، لم يكن ليبقى إلا تحديد أصحاب هذه الحقوق، والأماكن التي يجب أن تمارس فيها؛ كون هذه الأماكن هي بالضرورة أماكن السكن القديمة، وأخيراً الأملاك التي انتُزعت من هؤلاء الأشخاص بطريقة أو بأُخرى.

يمكننا اختصار هذه المجموعة بالأسئلة الثلاثة التالية:

ماذا؟ أي طبيعة الحق.

أين؟ أي المكان الذي يجب أن يُمارس هذا الحق فيه.

مَن؟ أي أصحاب هذا الحق.

بالنسبة إلى حق العودة الذي يطالب الفلسطينيون به، والذي يعترف القانون الدولي لهم به، فإن هذا الرسم المبسَّط يُصبح معقداً بعض الشيء. وكل سؤال من الأسئلة المطروحة أعلاه يصاب بهذا التعقيد.

- هذا هو أولاً حال طبيعة الحق. إن بُعْده المدني والاقتصادي الحصري يوازيه بُعد سياسي متصل بالمواطَنة. مع ذلك، وبما أن أغلبية الشعب هي المعنية، فإن حق العودة يجب أن يُتناول بعلاقاته بالحقوق القومية للشعب الفلسطيني.
- هذا هو من ثم حال الأماكن التي يجب أن يُمارس هذا الحق فيها؛ فالأحداث التي شهدتها فلسطين أدت إلى تفجر نظام الأراضي. إن لبعض الأراضي وضعاً يسهل تحديده نسبياً، لكن هذا ليس حال البعض الآخر الذي يبقى مشوباً ببعض الشك. إن هذا التفجر وهذا الشك يؤثران في طبيعة هذا الحق بطريقة غير مباشرة.
- هذا هو أخيراً حال أصحاب هذا الحق، ويجب التحديد أنه بالنسبة إلى هذه النقطة، فالأمر أقل صعوبة. إن الأحداث نفسها أدت إلى تشعب في الأنظمة القانونية للفلسطينيين، لكن ليس من شأن هذا التشعب نظرياً أن يكون له نتائج تُذكر على حق العودة.

لنلاحظ أيضاً أن العناصر الثلاثة التي سبق ذكرها تتفاعل وتقلّل من نسبة الاحتمالات. ومع العلم بأن بعض هذه العناصر متصل ببعضه الآخر، فإننا أيضاً سنبدأ بالسؤال الأول المتعلّق بطبيعة حق العودة.

أولاً: طبيعة حق العودة

حتى الآن، لا يبدو أن حق العودة كان موضوع تحليل أو تقديم يتعدى صيغته البسيطة ويحدد الانعكاسات كلها. فقرارات الأمم المتحدة تكتفي، بدءاً بالقرار رقم ١٩٤، بتأكيده من دون الاهتمام بتحديد ما ينطوي عليه، وهذا طبيعي في أية حال بالنسبة إلى نصوص من هذه الطبيعة. إن تقرير لجنة الأمم المتحدة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف، والمخصص لها جزئياً، يقترح خطة لتحقيقها، لكنه لا يحدد انعكاساتها. هذا هو الحال أيضاً بالنسبة إلى الوثائق الدولية التي تنص عليها بصورة منتظمة من الزاوية الفردية، والتي لا يمكن أن تشكل إطاراً لمقارنة صحيحة بالنسبة إلى الحالة الفلسطينية لفرط ما هي فريدة المعطيات الخاصة بهذه الأخيرة.

مع ذلك، فإنه لا يبدو أن الدراسات التي خُصصت لهذا الحق تعمقت في كيفياته ونتائجه، إنْ كان لإنكاره أو لتأكيد صحته، فكلها تتفق على أن بداهته مكتسبة. قد يكون هذا الحق داخلاً في الحس المشترك، ولذا، فإنه ينبغي الذهاب إلى أبعد من هذه البداهة لمحاولة جعل التحليل أكثر دقة. ومن هذا المنظار، فإن مواصفات حق عودة الفلسطينيين تتمحور حول العنصرين التاليين:

- إنه حق فردي، لكنه ذو بُعد جماعي لأنه يعني أغلبية شعب؛
- إنه حق ذو طبيعة مدنية، إذ إنه يقضي بإعادة أملاك، لكنه أيضاً ذو طبيعة سياسية، إذ يعني استعادة المواطَنة أياً تكن في أية حال.

ينبغي أن يؤكَّد فوراً أن هذه المواصفات الأربع (فردي وجماعي من جهة؛ مدني وسياسي من جهة أُخرى)، لا توجد في جميع الحالات المطروحة؛ إذ إن وجودها يتوقف على الأراضي التي سيمارس هذا الحق عليها، وبالتالي على السيادة التي تخضع هذه الأراضي لها.

أ) إنه حق فردي وحق مُنشيء لحقوق قومية في آن واحد، وهذا ما يعطيه بُعداً جماعياً.

إن الطابع الفردي لهذا الحق هو على الأرجح الطابع الذي يبدو بالطريقة الأوضح. بذلك، فإن الحالة الفلسطينية ليس لها ظاهرياً أية ميزة؛ فتلتقي مع ما يمكن تسميته حق العودة العام كما هو منصوص عليه في الاتفاقية الدولية، مثلاً، المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦. فهذه الاتفاقية تنص فعلاً في المادة رقم ١٢، الفقرة رقم ٤، على أنه «لا يمكن أن يُحرم أحد بصورة تعسفية من حقه في الدخول إلى بلده.» وبالطريقة عينها، يمكن اعتبار حق استعادة [الفرد] لأملاكه محمياً بالوثائق الدولية التي تحمي الملكية الخاصة. وفي هذا الصدد، يمكن ذكر المادة رقم ١٧، الفقرة رقم ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أنه: «لا يمكن أن يُحرم أحد بصورة تعسفية من ملكيته.»

وفي المقابل، لما كانت الحالة الفلسطينية فريدة ظاهرياً، فإن الممارسة الفردية لهذا الحق تسمح في الوقت عينه بتحقيق حق قومي هو حق الشعوب في تقرير مصيرها. ويتبين من التاريخ الحديث

للشعب الفلسطيني، ولا سيما منذ سنة ١٩٤٨، ومن الأرقام المتعلقة بمناطق وجوده، أن أغلبية هذا الشعب موجودة في المنفى، ويعود هذا بالضبط إلى عدم إمكان ممارسة حق العودة هذا. وينتج من ذلك أن حق العودة تمهيد لممارسة حق تقرير المصير، أو أنه على الأقل يؤثر فيه بقوة.

ب) إنه حق مدني وحق سياسي

فهو من الناحية المدنية يستتبع استعادة وضع معين: مقيم، مُكلَّف، واحتمالياً مالك. لكن حق العودة يؤدي في الوقت عينه إلى إدماج، أو إعادة إدماج في مجتمع سياسي. إن المكان الذي يُمارَس هذا الحق فيه، هو قسم من أرض تمارس دولة ما - أيّاً تكن - سيادتها عليه. وهذا يقضي بأن تُحدّد طبيعة العلاقات التي ستنشأ بين هذه الدولة والشخص الذي يمارس حقه في العودة. وفي الحالة الفلسطينية، ليست هذه العلاقة معطاة مسبقاً. إنها وقف خصوصاً على وضع الأرض التي سيمارس هذا الحق فيها، فيمكن أن يكون وضع مواطن (فلسطينيون قد يستعيدون المواطَنة الإسرائيلية أو فلسطينيون قد يقيمون في دولة فلسطين)، وقد يكون أيضاً وضع أجنبي (فلسطينيون قد يقيمون في إسرائيل لكنهم يعلنون انتماءهم إلى التابعية الفلسطينية). لكن في بعض الحالات، لا يسمح الشك الحالي في وضع الأراضي بالإتيان بأجوبة نهائية.

ثانياً: أماكن ممارسة حق العودة

ينبغي الآن الإجابة عن السؤال: أين؟ المطروح أعلاه. إن تحديد المكان مهم لأنه يتحكم في طبيعة حق العودة. إن هذا الحق ينطوي، بحسب الأحوال، على جميع، أو على بعض الخصائص التي سبق أن رأيناها. وإذا أخذنا فلسطين المنتدبة نقطة انطلاق، يمكننا أن نعتبر أنها حالياً منقسمة إلى أربع أراضٍ ذات أنظمة متميزة.[٤٠]

أ) هناك أولاً الأراضي المعطاة للدولة اليهودية بموجب قرار التقسيم، الذي اتخذته الأمم المتحدة. فهذه يمكن اعتبارها خاضعة قانوناً لسيادة دولة إسرائيل؛ ويقتضي أن تتخذ ممارسة حق العودة هذه المعطيات في الاعتبار.

ب) هناك أيضاً الأراضي التي أعطاها القرار عينه للدولة العربية واحتلتها إسرائيل. فهذه لا يمكن اعتبارها تابعة قانوناً لسيادتها. فكل من قرار التقسيم، الذي يؤسس ولادة الدولة العبرية، واتفاقات الهدنة واضح تماماً بشأن هذه النقطة. والدلائل الوحيدة الموجودة في الاتفاق المرحلي هي الرجوع إلى القرار رقم ٢٤٢ المعتمد إطاراً للاتفاقات. لكن، وبصورة متناقضة، يعيد هذا القرار في الوقت ذاته

(٤٠) كملحق لـ: O.N.U., *La question de Palestine*, New York, 1979، نجد الخرائط التي تُظهر الحدود المختلفة. أنظر بصورة خاصة الملحق II المتعلق بمخطط التقسيم وبخطوط هدنة سنة ١٩٤٩، والملحق III المتعلق بالأراضي التي احتلتها إسرائيل في حزيران/يونيو ١٩٦٧. وسيناء التي ترد في عدادها، أعادتها إسرائيل فيما بعد إلى مصر عملاً باتفاق كامب ديفيد.

إلى حدود ما قبل حرب سنة ١٩٦٧، وهذا ما يمكن تفسيره نوعاً ما كـ «تشريع» لهذه الحدود. والقرار يعلن مبدأ عدم جواز اكتساب الأراضي بالحرب. ومن المعروف أن هذه الأراضي استولت إسرائيل عليها في أثناء حرب سنة ١٩٤٨.

ج) هناك ثالثاً الضفة الغربية وقطاع غزة. إن هذه الأراضي التي خص قرار التقسيم الدولة العربية بها قد أُديرت بطرق مختلفة من قِبَل الأردن بالنسبة إلى الضفة ومن قِبَل مصر بالنسبة إلى غزة. وقد احتلتها إسرائيل بعد ذلك سنة ١٩٦٧.[٤١] ويبدو أن الاتفاق المرحلي يعني هذه الأراضي أولاً بأول.

د) هناك أخيراً منطقة القدس المُنشأة بموجب قرار التقسيم (ككيان منفصل)، والتي أُرجىء مصيرها إلى المناقشات النهائية. إلا إن أحد بنود العقد يسمح باستنتاج أن وضعها ليس نهائياً. هكذا، ففي البند الأول من الملحق الأول للبروتوكول، الذي يتناول طريقة الانتخابات وشروطها، تم تأكيد أن لفلسطينيي القدس الذين يعيشون فيها «الحق في المشاركة في العملية الانتخابية، وفقاً للاتفاق بين الطرفين.»

ثالثاً: أصحاب حق العودة

يجب أخيراً الإجابة عن السؤال: من؟ إن الأمر يتعلق طبعاً بالفلسطينيين الذين يحددون أنفسهم كذلك، والذين طُردوا في فترة

(٤١) بشأن هذه الأراضي، راجع:

O.N.U., *Le statut juridique de la Rive..., op.cit.*

الذي يوضح المسألة منذ نهاية الإمبراطورية العثمانية حتى أيامنا هذه.

١٩٤٧/١٩٤٩ أو بعد سنة ١٩٦٧. فالأوائل يشار إليهم عادة بكلمة «لاجئين»، والآخرون بكلمة «نازحين».[٤٢] وإذا لم يكن هناك فارق في المعنى بين اللفظة الأُولى واللفظة الثانية، فسنستعمل اللفظة ذاتها لتسمية الكل. إذاً، يعود هذا السؤال بنا إلى تحديد الفلسطينيين، عِلماً بأنه لا يمكن أن يكون لهذه العبارة المعنى نفسه الذي كان لها في فلسطين المنتدبة، كما لا يمكن أن يكون لها المعنى الذي أعطتها إياه التشريعات العربية ـ المختلفة ـ في أثناء وضع وثائق قانونية لوصف اللاجئين الفلسطينيين الذين استقبلتهم هذه الدول.[٤٣]

وبهدف التفريق هذا، يجب أولاً البحث في العوامل التي لا يمكن أخذها في الاعتبار، ثم البحث في شأن العناصر التي يمكن بموجبها أن يتم هذا التحديد.

أ) العناصر غير الداخلة في الحساب

إن الأمر يتعلق بتعددية الأوضاع القانونية الحالية للفلسطينيين،

(٤٢) تمييز يعيده اتفاق ١٩٩٣ المرحلي بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. على سبيل المثال، إن المادة رقم ٥، الفقرة الثالثة، تتعلّق باللاجئين؛ أمّا المادة رقم ١٢، فتتناول النازحين.

(٤٣) راجع:

B. Destremau, «Le statut juridique des palestiniens vivant au Proche-Orient,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 48, été 1993, pp. 35-62.

يُظهر الكاتب كيف أن مختلف دول المنطقة (مصر، لبنان، الأردن، سورية، العراق)، وربما نتيجة لتعليمات جامعة الدول العربية، أعطت الفلسطينيين مستندات، وخصوصاً أوراق هوية، تَرِد فيها عبارة «الجنسية: فلسطينية».

بغياب تحديد للجنسية الفلسطينية وتحديد للاجىء طبقاً لمعايير الأونروا.

١ ـ تعددية الأوضاع القانونية الحالية:

بسبب عمليات النزوح والإبعاد والطرد، ومختلف التدابير الأُخرى المنسوبة إلى دولة إسرائيل، يجد الشعب الفلسطيني نفسه في حالة تشتُّت عبر العالم.(٤٤)

فالفلسطينيون تابعون في الوضع الحالي لأوضاع قانونية مختلفة. إن قسماً كبيراً منهم موجود في مخيمات اللاجئين التي تديرها الأونروا، وقسماً ثانياً في مختلف البلاد العربية، وقسماً ثالثاً في الأراضي التي تحتلها إسرائيل ـ سواء أكانوا يتمتعون بصفة مواطنين أم لا ـ وقسماً رابعاً في بلاد مختلفة من العالم، ولا سيما الأميركتين وأوروبا. هذا التشتت وما هو ناجم عنه من تعدد في الأوضاع القانونية هما من دون تأثير في استحقاق حق العودة.

مع ذلك، فإن اكتساب الفلسطينيين جنسية البلد المضيف، وإنْ كانت جنسية دولة من الدول العربية، بما فيها الأردن، لا يمكن أن يشكل حجة لنفي هذا الحق، وخصوصاً في بعديه المدني والاقتصادي. وفي المقابل، يمكن أن يكون لهذه الجنسية تأثير ما إذا نظرنا إلى حق العودة في بعده السياسي، على أنه يجب أن تُعتبر الجنسية الفلسطينية، التي لم تحدَّد معاييرها بعد، مانعة لأية

(٤٤) راجع الجدول في: *Ibid.*, p. 35، وكذلك المعطيات الواردة في الجدول الذي وضعه زريق في:

Zureik, «Les réfugiés...,» *op.cit.*, p. 20.

واحدة أُخرى. فالحالة هذه في حال ممارسة حق العودة باتجاه الأراضي التابعة لدولة إسرائيل قانوناً.

٢ ـ ماذا عن الجنسية الفلسطينية؟

إن إعلان المجلس الوطني الفلسطيني دولة فلسطين سنة ١٩٨٨، لم يرافقه أو يتبعه تعريف بالجنسية الفلسطينية أو بالمعايير التي تمكّن من التعرف إليها أو من إعطائها. هنا أيضاً، لا يمكن لغياب التعريف أن يؤثر في حق العودة ما دام تناوله لم يتم إلا من الزاويتين المدنية والاقتصادية. إلا إنه يكتسب أهمية أكيدة إذا أدخلنا البعد السياسي إليه؛ فقد يطرح عندها وضع الأقلية الفلسطينية، بالمعنى القانوني، داخل دولة إسرائيل بالنسبة إلى الذين يكونون قد اختاروا العيش فيها كفلسطينيين.

٣ ـ تحديد الأونروا للاجىء:

بعد أن أنشأت الأمم المتحدة الأونروا سنة ١٩٤٩ لمساعدة اللاجئين، تبنّت الأونروا تحديداً للاجىء من أجل حصر نطاق صلاحياتها. وبحسب هذا التحديد فإن «اللاجىء الفلسطيني هو الشخص الذي كانت إقامته العادية في فلسطين لسنتين على الأقل قبل حرب ١٩٤٨ والذي فقد في الوقت عينه، بسبب هذه الحرب، منزله ووسائل معيشته، ولجأ عام ١٩٤٨ إلى أحد البلدان التي تؤمن فيها الأونروا المعونة. إن من هم لاجئون بحسب هذا التحديد، وكذلك فروعهم المباشرين، يحق لهم [الاستفادة من] مساعدة الوكالة إذا كانوا محتاجين، وإذا كانوا مسجلين لديها ومقيمين في إحدى المناطق حيث تعمل: لبنان، الأردن، سورية،

ومنذ ١٩٦٧ قطاع غزة والضفة الغربية المحتلين.»

إن هذا التحديد هو بكل بداهة غير ملائم.

أولاً، إن جوهر المعايير التي تستعملها الأونروا يهدف إلى حصر نطاق صلاحياتها: تسجيل، لدى الأونروا، بلاد أو مناطق حيث تتمركز هذه المؤسسة. ومن المعروف أن اللاجئين ليسوا كلهم موجودين في المناطق المذكورة. ومعروف أيضاً أن اللاجئين الموجودين فيها ليسوا كلهم مسجلين لدى الأونروا.

وهو غير ملائم أيضاً بحسب المعايير الأُخرى. إذ بإنشائه علاقة سببية بين النزاع وصفة اللاجىء، إنما يضيّق حق العودة، كما سنراه لاحقاً، هذا من جهة. أمّا من جهة أُخرى، فهو يخضع صفة اللاجىء [لشرط] الإقامة في فلسطين. إن معيار الإقامة [في فلسطين] هو في حد ذاته منطقي. أمّا ما هو أقل وضوحاً، فهو فرض الفترة المخصصة له: عامان على الأقل قبل النزاع.

ب) عناصر التحديد

لمحاولة تحديد أصحاب حق العودة، من الضروري الانطلاق من النصوص عينها التي تنظم هذا الحق. إنه القرار رقم ١٩٤ والمادة رقم ١٢ من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية. بما أن هذه الأخيرة لا تنص على أي شرط خصوصي: «لا يجوز حرمان أحد بصورة تعسفية من الدخول إلى بلده»، فسنكتفي بتقديم شروط القرار.

يتبيّن من القرار رقم ١٩٤ أن **الجمعية العامة**،

تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في

العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادىء القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.

يمكن أن يُستنتج من نص القرار ما يلي:

١ ـ أنه لا ينص على أية فترة إقامة في فلسطين المنتدبة من شأنها تقييد حق العودة. فلا يتّضح لنا من أين استنتجت الأونروا مبرر عامي الإقامة في فلسطين، والذي تفرضه لإعطاء صفة اللاجىء.

٢ ـ أنه يترك للمعنيين الخيار بين العودة والتعويض، فيلتقي هذا الشرط مع أمنية إيليا زريق الذي يقول: «إنه لمن الأساسي إقامة نقاش مُنفتح وصادق حول مسألة اللاجئين داخل مجموعات اللاجئين الفلسطينيين ذاتها.» ويجب أن يتضمن هذا النقاش، بحسب المؤلف نفسه، «استفتاء حراً ومستقلاً لتحديد كم من اللاجئين يرغبون حالياً في ممارسة حقهم في العودة.»[٤٥] ويجب أن تتضمن هذه الاستشارة الشرط الآخر الذي يضعه القرار، ألا وهو رغبة في العيش بسلام مع جيرانهم.

٣ ـ أن التعويض يستحق في حالتين. إنه متوجب للأشخاص الذين يختارون هذا الحل بدلاً من العودة؛ ففي هذه الحالة، يجب أن يتعلق بكامل الأملاك التي فقدوها أو التي انتُزعت منهم. إنه منصوص عليه أيضاً في حال ممارسة حق العودة ما دام أن الشخص لا يستطيع استعادة أملاكه كلياً أو جزئياً. وهكذا، ستكون الحال عامة بسبب

(٤٥) Zureik, «Les réfugiés...,» *Ibid.*, p. 24.

السياسة المنتظمة التي تقودها إسرائيل، من تدمير قرى ونزع ملكيات.

للاستنتاج، يمكننا أن نطرح سؤالاً لمعرفة أية عودة هي المقصودة؟

بحسب مختلف الثوابت المذكورة أعلاه، وبالأخذ في الحسبان نسبة الشك المتعلقة بوضع بعض الأراضي والخيارات التي سيقوم بها اللاجئون الفلسطينيون وفروعهم، إنه من البديهي أن معنى حق العودة ليس مكتسباً بصورة مسبقة. فمعناه وأشكاله ونتائجه تختلف بحسب الأحوال.[٤٦] وبصورة خاصة، بالنسبة إلى الأراضي التي تُعتبر تابعة لسيادة إسرائيل قانوناً، أي التي خُصَّت هذه الدولة بها عملاً بقرار التقسيم، هناك أربعة خيارات:

١) العودة إلى هذه الأراضي بصفة المالك كما بصفة المواطن، والمطالبة بهذه الأخيرة بموجب قرار التقسيم الذي نص على نظام للأقلية العربية داخل الدولة اليهودية. فيوضَع عندها العائق الذي يشكله القانون الإسرائيلي حول الجنسية، مع أنه لا يمكن لدولة أن تحتج بقانونها الداخلي كي لا تنفّذ تعهداتها الدولية. وكذلك تُطرَح عندها مشكلة تمثيل هؤلاء الأشخاص. هل للسلطة الفلسطينية الحق في تأمين تمثيل الأشخاص الذين يحملون جنسية أُخرى، وهي هنا جنسية الدولة الإسرائيلية؟

(٤٦) راجع، بالنسبة إلى قسم من اللاجئين، مقال:
Nawaf Salam, «Quel avenir pour les palestiniens du Liban?,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 53, nouvelle série, No. 1, automne 1994, pp. 9-20.

٢) العودة إلى هذه الأراضي لكن بصفة الأجنبي، أي كفلسطيني يعيش تحت سلطة الدولة الإسرائيلية، وهو ما يعني تفرقة بين صفة المالك وصفة المواطن.

٣) العودة إلى الأراضي التي خص قرار التقسيم دولة فلسطين العربية بها، والمطالبة بإعادة الأملاك و/أو التعويض عنها من دون أن تتوفر أية إرادة للعيش في الأراضي الإسرائيلية، وبالاستمرار في امتلاك الأموال فيها.

٤) العودة إلى الأراضي التي خص قرار التقسيم دولة فلسطين العربية بها، طالباً التعويض عن الأملاك المتروكة في إسرائيل، وبالتالي قطع كل صلة بالأراضي التي تُركت.

إنما، بالنسبة إلى عودة الأشخاص الذين غادروا الأراضي التي خص قرار التقسيم دولة فلسطين العربية بها، بما فيها الضفة الغربية وقطاع غزة، فيبدو أولاً، أن حق العودة لا يطرح المشكلات نفسها، وأنه ينبغي ألاّ يلاقي العقبات، عينها. في هذه الحال، فعلاً، ليس من انفكاك بين بُعْدَيْ حق العودة.

الفصل الثالث
حق العودة
كحق من حقوق الإنسان

إذا تناولنا حق العودة كحق من حقوق الإنسان، أي كدَيْن للفرد على دولة وحتى على المجموعة الدولية، فإن هذا الحق موجود في أغلبية الوثائق الدولية التي تشكل ما يُسمى القانون الدولي لحقوق الإنسان.

إن هذا الإقرار يترافق، في الحالة الفلسطينية، ومعطيات معيّنة هي وجود القرار ١٩٤ الذي تبنّته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨. إن شروط تبنّيه، واعتراف دولة إسرائيل بقيمته الإلزامية، وتذكير الجمعية العامة للأمم المتحدة بهذا القرار بصورة منتظمة تعطي هذا القرار قيمة لا تقتصر على القيمة المُعطاة لقرارات الأمم المتحدة بصورة عامة.

أولاً: حق العودة في الوثائق الدولية لحماية حقوق الإنسان

حق العودة كرسته جميع الوثائق الدولية لحماية حقوق الإنسان؛ إنه النتيجة الطبيعية لحق كل فرد في مغادرة بلده بحرية. وهذه حال الوثائق التي يمكن وصفها بالعالمية، أي الإعلان العالمي

لحقوق الإنسان الذي تبنّته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٤٨، والبروتوكول الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية. إنها أيضاً حال أهم الاتفاقات الإقليمية في هذا المجال. إن عدم انطباقها على الحالة الفلسطينية أمر أكيد، إلا إنها تدل، إذا نظرنا إلى عدد الدول المصادقة عليها، على إجماع واسع داخل الدول المشكِّلة للمجموعة الدولية على ضرورة حماية مثل هذا الحق، وستفيدنا مع ذلك بعناصر مقارنة بالوثائق التي تهمنا.

فبعد ذكر التدابير الملائمة، سندرس وضع إسرائيل بالنسبة إلى الاتفاقية بشأن الحقوق المدنية والسياسية. وفي النقطة الأخيرة، سنحاول أن نرى ما هي الشروط التي تضعها من أجل ممارسة حق العودة.

أ) التدابير الملائمة

١ ـ المادة رقم ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

«(١) لكل شخص الحق في التنقل بحرية وباختيار مكان إقامته داخل كل دولة.

«(٢) لكل شخص الحق في مغادرة كل بلد، بما فيه بلده، والعودة إليه.»

٢ ـ المادة رقم ١٢ من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية:

«(١) لكل فرد مقيم بصورة قانونية ضمن إقليم دولة ما، الحق في حرية الانتقال وفي أن يختار مكان إقامته

ضمن ذلك الإقليم.

«(٢) لكل فرد حرية مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده.

«(٣) لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون، والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة والأخلاق العامة، أو حقوق وحريات الآخرين، وتتماشى كذلك مع الحقوق الأُخرى المقررة في الاتفاقية الحالية.

«(٤) لا يجوز حرمان أحد بصورة تعسفية من حقه في الدخول إلى بلده.»

بالإضافة إلى هاتين الوثيقتين العالميتين، يجب ذكر تكريس هذا الحق من قِبَل أهم الاتفاقيات الإقليمية، ألا وهي:

٣ ـ المادتان رقم ٢ ورقم ٣ من البروتوكول الرابع في الاتفاقية الأوروبية لصون حقوق الإنسان:

المادة رقم ٢:

«(١) لكل من يقيم بصورة قانونية على أرض دولة ما، الحق في التنقل فيها وفي اختيار مكان إقامته ضمنها بحرية.

«(٢) لكل شخص الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.

«(٣) ممارسة هذه الحقوق لا يمكن أن تُقيّد بغير القيود التي ينص القانون عليها والتي تشكل تدابير

ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، للأمن القومي، أو للأمن العام، أو للمحافظة على النظام العام لتدارك المخالفات الجزائية، أو لحماية الصحة أو الأخلاق، أو لحماية حقوق وحريات الغير وحرياته.

«(٤) إن الحقوق المُعترَف بها في الفقرة رقم ١ يمكن أيضاً أن تخضع في بعض المناطق المحددة لقيود ينص القانون عليها، وتبررها المصلحة العامة في مجتمع ديمقراطي.»

المادة رقم ٣:

«(١) لا يجوز طرد أحد، سواء عن طريق تدبير فردي أو جماعي، من أراضي الدولة التي هو من رعاياها.

«(٢) لا يجوز حرمان أحد من حق الدخول إلى أراضي الدولة التي هو من رعاياها.»

٤ ـ المادة رقم ٢ من المعاهدة الأميركية لحقوق الإنسان:

«(١) لكل من يقيم بصورة قانونية على أرض دولة ما الحق في التنقل بحرية، والإقامة فيها بمقتضى القوانين التي تنظم هذا الموضوع.

«(٢) لكل شخص حق مغادرة أي بلد بحرية، بما في ذلك بلده.

«(٣) إن ممارسة الحقوق المشار إليها أعلاه لا يمكن أن تُقيَّد بغير القيود التي نص القانون عليها، والتي

تشكل تدابير لا يمكن الاستغناء عنها في مجتمع ديمقراطي لتدارك المخالفات الجزائية، ولحماية الأمن القومي، أو الأمن والنظام العامين، أو الأخلاق والصحة العامة، أو حقوق وحريات الغير.

«٤) يجوز أن تقيَّد قانوناً، في بعض المناطق المحددة، ممارسة الحقوق المعترف بها في الفقرة الأُولى، وذلك من أجل المصلحة العامة.

«٥) لا يجوز طرد أحد من إقليم دولة هو من رعاياها ولا حرمانه من حق العودة.»

٥ ـ المادة رقم ١٢ من الشرعة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:

«١) لكل شخص الحق في التنقل بحرية وفي اختيار مكان إقامته داخل دولة، شرط الانصياع للقواعد التي ينص القانون عليها.

«٢) لكل شخص الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، والعودة إليه. ولا يجوز إخضاع هذا الحق لأية قيود إلا تلك التي نص القانون عليها من أجل حماية الأمن القومي، والنظام العام، والصحة أو الأخلاق العامة.»(٤٧)

---

(٤٧) نجد مجموع هذه النصوص في المنشورات التالية:
Nations Unies, *La Charte internationale des droits de l'homme* (New York, 1988); P. Rolland et P. Tavernier, *Textes sur la protection internationale des droits de l'homme* (Paris: Presses Universitaires de France, Collection Que- =

ب) إسرائيل والاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية

السؤال الذي يُطرح هو معرفة إلى أي مدى تلتزم دولة إسرائيل المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. إنه لمن البديهي ألا تكون معنية بالمعاهدات الإقليمية الثلاث المذكورة (الإفريقية، والأميركية، والأوروبية). ولن نتوقف عند معرفة مدى التزام هذه الدولة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. إن مسألة القيمة القانونية لهذا الإعلان مُتنازع فيها. والأكثر من هذا، وبما أن الوضع يتعلق بقرار، فإن طابعه الإلزامي بالنسبة إلى إسرائيل قد يكون ناتجاً بالضرورة من عمل قانوني من جانب واحد صادر عن هذه الدولة، ولا نملك الوسائل التي تمكننا من التحقق من ذلك. ولم يعد أمامنا سوى البحث في إمكان تطبيق الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية على إسرائيل.

لقد وقّعت إسرائيل الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية

= sais-je?, 2ème édition, 1994); C. A. Colliard et A. Manin, *Droit international et histoire diplomatique*. Documents choisis (éditions Montchrestien, 1971); Berger, *Jurisprudence de la Cour..., op.cit.;* H. Thierry, *Droit et relations internationales*. Textes choisis, Montchrestien (Paris, 1984); F. Ouguergouz, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples: Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*. Publications de l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Genève (Paris: Presses Universitaires de France, 1993); B. Santoscoy, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme et le dèveloppement de sa compétence par le système des pétitions individuelles*. Publications de l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Genève (Paris: Presses Universitaires de France, 1995).

والسياسية في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، ولم تصدق عليها إلا بعد خمسة وعشرين عاماً، أي في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.[٤٨] والتحفظات التي أبدتها في أثناء هذا التصديق تبين أنها لا تستبعد تجاهها أحكام المادة رقم ١٢ المتعلقة بحق العودة.[٤٩] فالتحفظات هذه تتعلق بالمادة رقم ٢٣. «ففيما يتعلق بالمادة ٢٣ من الاتفاقية كما بأي من أحكامها التي يمكن أن تطبَّق هذه التحفظات عليها، فإن المسائل المتعلقة بوضع الأشخاص تنظمها في إسرائيل القوانين الدينية للفرقاء في النزاع. فبقدر ما تكون هذه القوانين غير متجانسة مع موجباتها في الاتفاقية، تحتفظ إسرائيل بحق تطبيق تلك القوانين.» فلنذكّر بأن المادة رقم ٢٣ تتناول حماية العائلة وحق الزواج، وبصورة عامة مساواة الزوجين خلال الزواج وعند حلّه. فمن الواضح أن حق العودة الذي لا علاقه له بوضع الأشخاص، لا يُمكن أن يكون معنياً بعبارة «... كما وأية أحكام أُخرى...» المُدرجة في نص التحفظ.

لكن يبدو أن حجية الاتفاقية في وجه دولة إسرائيل تصطدم بمبدأ عدم رجعية المعاهدات. وعملاً بهذا المبدأ، ونظراً إلى أن إسرائيل وقّعت الاتفاقية سنة ١٩٦٦ لكنها لم تصدق عليها إلا سنة ١٩٩١، فإنها قد لا تكون مسؤولة إلا عن الأفعال الواقعة بعد هذا التاريخ. غير أن هذه ليست إلا مظاهر. وسنرى أولاً أن القوانين التي تنظم تطبيق

(٤٨) راجع:
Nations Unies, Traités multilatéraux déposés auprès du secrétaire général. État des ratifications au 31 décembre 1994.

(٤٩) *Ibid.*

المعاهدات في الزمان ليست صارمة إلا وفقاً لبعض الشروط على الأقل، ومن ثم، فإن ممارسة الأجهزة الدولية لحماية حقوق الإنسان تسمح من دون شك باستنتاج حجية الاتفاقية في وجه دولة إسرائيل.

١ ـ عدم الرجعية: المبدأ والاستثناءات

إن تطبيق المعاهدات في الزمان يخضع نظرياً لمبدأ عدم الرجعية. انطلاقاً من هنا، فإن المؤلفين يخلصون إلى «أن كل اتفاقية دولية يجب أن تقوَّم، في غياب تعليمات معاكسة، في ضوء القوانين المتزامنة مع إبرامها، ولا يمكن أن تطبَّق إلا على أفعال لاحقة لبدء سريانها.»[٥٠]

لكن مبدأ عدم رجعية الاتفاقات الدولية ليس مطلقاً، ففي قضية أمباتييلوس (Ambatielos) أن محكمة العدل الدولية، وفي الوقت الذي خلصت فيه إلى عدم رجعية العقد موضوع القضية،[٥١] أكدت أنه «كان ممكناً نقض عدم الرجعية لو كان هناك بند أو سبب خاص يدعو إلى تفسير رجعي، فليس في الحالة الحاضرة مثل هذا البند أو هذا السبب.»

تلك هي القواعد التي تقنّنها اتفاقية فيينا بشأن قانون

(٥٠) Nguyen Quoc Dinh, P. Daillier et A. Pellet, *Droit international public* (Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1994), 5ème édition, p. 128 et s.

راجع أيضاً:
S. Bastid, *Les traités dans la vie internationale: Conclusion et effets* (Paris: Coll. de Droit International, Economica, 1985), p. 120 et s.

(٥١) يتعلق الأمر بالمادة رقم ٢٩ من المعاهدة الإنكليزية ـ اليونانية لسنة ١٩٦٢، المتضمّنة بنداً يحدد اختصاص المحكمة.

المعاهدات، تاريخ ٢٣ أيار/مايو ١٩٦٩، بموجب المادة رقم ٢٨ من هذه الاتفاقية:

> إلاّ [في حال وجود] إشارة مخالفة في المعاهدة أو في مكان آخر، فإن أحكام معاهدة ما لا تربط فريقاً فيما يتعلّق بعمل أو فعل سابق لتاريخ سريان هذه المعاهدة بالنسبة إلى هذا الفريق **أو بالنسبة إلى حالة لم تعد موجودة في هذا التاريخ**.(٥٢)

نجد في هذه المادة تأكيداً واضحاً لمبدأ عدم الرجعية. ويمكن الاحتجاج به بالنسبة إلى الأفعال السابقة للتصديق وللأوضاع التي لم تعُد موجودة بتاريخ هذا الأخير. وفي المقابل، والدقة مهمة لموضوع هذه الدراسة، وعن طريق الاستدلال بالضد، فإنه لا يمكن الاحتجاج به بالنسبة إلى الأوضاع التي لا تزال قائمة. بعبارة أُخرى، تُطبَّق المعاهدة على الأوضاع الناشئة قبل سريانها والتي لا تزال مستمرة بعد دخولها حيز التطبيق. **إن رفض إسرائيل السماح للفلسطينيين بممارسة حقهم في العودة يدخل تماماً ضمن هذه الفرضية. فهذا الرفض الذي يتجدد بصورة دائمة بعد تاريخ ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، الذي هو تاريخ وضع الاتفاقية موضع التنفيذ حيال إسرائيل،(٥٣) يشكل انتهاكاً للاتفاقية.**

إن هذه الحجة مقبولة، وخصوصاً أنه يمكن دعمها بممارسة الأجهزة الدولية لحماية حقوق الإنسان.

(٥٢) التشديد من عندنا.

(٥٣) تنص المادة رقم ٤٩، الفقرة الثانية من الاتفاق على أنها توضع موضع التنفيذ بعد ثلاثة أشهر من إيداع وثيقة التصديق. وبما أن إسرائيل صدّقت عليها في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١، فهذا يقود إلى ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢.

٢ ـ ممارسة الأجهزة الدولية لحماية حقوق الإنسان: انتهاكات آنية وانتهاكات مستمرة

من أجل تحديد اختصاصها الزمني، وخصوصاً بهدف تطبيق الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، فإن مختلف الأجهزة الدولية تُضطر أكثر فأكثر إلى التمييز بين انتهاكات هذه الحقوق، فتقارن بين الانتهاكات الآنية وتلك المستمرة. وهذا التمييز يذكّر طبعاً بالتمييز القائم في القانون الجزائي بين الجرم الآني «الذي ينفّذ عنصره المادي في لحظة»،(٥٤) والجرم المستمر أو المتتالي الذي «يمتد تنفيذه مدة معينة، ويطول عن طريق تكرار دائم للإرادة المُذنِبة.»(٥٥)

إن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان هي التي أدخلت هذا التمييز. وقد فعلت ذلك في قضية دو بيكر (De Becker). كان المستدعي قد عوقب سنة ١٩٤٧ بموجب القانون الجزائي البلجيكي بالإسقاط حكماً وعلى مدى الحياة من بعض الحقوق، ومنها حق ممارسة مهنته كصحافي وكاتب. وقد قُدّم الطعن لا ضد القرار نفسه بل ضد المادة رقم ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وهذا

(٥٤) J. Pradel, *Droit pénal* (Paris: Editions Cujas, 8ème édition, 1992), Tome 1, p. 358, § 333.

(٥٥) *Ibid*. إن نتائج هذا التمييز مهمة. في الموضوع، إن الجرم الآني خاضع للقانون المعمول به في وقت وقوع الفعل؛ أمّا الجرم المستمر فهو خاضع للقانون الجديد، ولو كان أكثر صرامة من السابق، إذا استمر الجرم ولو لدقيقة واحدة تحت سلطة القانون الجديد. إن التمييز مهم أيضاً بالنسبة إلى قواعد أصول المحاكمة. إن نقطة انطلاق مهلة مرور الزمن على الجرم الآني هو يوم وقوعه، بينما هو بالنسبة إلى الجرم المستمر اليوم الذي ينتهي فيه العمل المنازع بشأنه.

ما يتبين بوضوح من قرار اللجنة:

«حيث أن الطلب قد يصطدم بوجه عدم القبول بسبب الزمان في حال، وبقدر ما قد تستهدف صحة الحكم الصادر في ١٤ حزيران/يونيو ١٩٤٧، وهو عمل آني في ذاته وسابق لوضع الاتفاقية موضع التنفيذ تجاه بلجيكا، فإنه يتبين في أية حال من دراسة الملف أن المستدعي لا يطعن بحكم محكمة بروكسِل العسكرية في حد ذاته، لكن فقط بالإسقاطات التي عاقبته بها المادة رقم ١٢٣ (سادساً)، تلك الإسقاطات التي أُخضع لها حكماً، وعلى مدى الحياة، نتيجة هذا القرار.»

انطلاقاً من هذا الاستنتاج، فإن اللجنة قد استُدرجت إلى «.... البحث عما إذا كانت لشكوى المستدعي المذكورة أعلاه علاقة بأفعال، ولو سابقة بأصلها لتاريخ وضع الاتفاقية موضع التنفيذ حيال الفريق المتعاقِد المدعى عليه، في إمكانها أن تشكل انتهاكاً مستمراً للاتفاقية وممتداً إلى ما بعد هذا التاريخ»؛

فتصل إلى خلاصة أن «... وضع الاتفاقية موضع التنفيذ (...) لا يمكن أن يكون قد أبطَل بعد حين الإسقاطات المشكو منها لكامل الفترة التي سبقتها، لأن الاتفاقية، بحسب مبادىء القانون الدولي المعترف بها عامة، لا تُحدث مفعولاً رجعياً...» في المقابل، وبالنسبة إلى فترة ما بعد وضع الاتفاقية موضع التنفيذ، وما دام أن «... المستدعي يرى نفسه محروماً من حقوقه باستمرار...، فإن للجنة صلاحية تقدير تجانس التشريع الداخلي للفرقاء مع الاتفاقية؛ إن هذه الصلاحية تُمارس أيضاً فيما يخص القوانين الصادرة قبل تاريخ وضع الاتفاقية موضع التنفيذ عندما تبقى

سارية بعد هذا التاريخ.»[٥٦] فينتج من ذلك أن الطلب ليس غير مقبول بسبب الزمان.[٥٧]

نجد الاستدلال نفسه في قرارات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الاتفاقية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، والتي تنص بالضبط على حق العودة. وهكذا، ففي الوقت الذي تُعلِن عدم صلاحيتها لتقدير انتهاك الاتفاقية الحاصلة قبل سريانها، فإنها لا تستبعِد أن تُعلن قبول الإبلاغات الموجهة إليها «إذا استمر الانتهاك بعد هذا التاريخ وأحدث مفاعيل تشكل في ذاتها انتهاكاً للاتفاقية.»[٥٨]

انطلاقاً من هنا، فإن إسرائيل مجبَرة، بسبب تعهداتها الدولية،

---

(٥٦) Requête No. 214/56, De Becker c/Belgique, Décision du 9 juin 1958, *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme. Commission et cour européennes des droits de l'homme, 1958-1959,* Vol. 2 (La Haye: Martinus Nijhoff, 1960), p. 215 et s., particulièrement, p. 235 et s.

راجع في هذه القضية:

G. Cohen-Jonathan, *La Convention européenne des droits de l'homme* (Paris: Presses Universitaires d'Aix-Marseille/Economica, 1989), pp. 97-101; V. Berger, *La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* (Paris: Sirey, 1994), 4ème édition, p. 339 et s.

(٥٧) F. Quguergouz, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples..., op.cit.*

من دون تسجيل حالات ما في ممارسة هذا الاتفاق، لا يستبعد إمكان طرح المشكلة. هكذا، ص ٣١٦:

«إن هذه المسألة يمكن أن تتبيّن دقيقة في الحالة التي اتُّفق على تسميتها ـ وفقاً لمصطلحات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ـ انتهاكاً مستمراً لحقوق الإنسان والشعوب.»

(٥٨) Aff. 6/1977, 29 juillet 1980, M. A. Aillan Sequeiro c/Uruguay et 196/1985, 3 avril 1989, Guéyé et ass. c/France, citées par Dinh, Daillier et Pellet, *Droit international public, op.cit.*, p. 219.

على احترام حق العودة. فكون الأفعال، سبب هذه المطالبة، هي سابقة لتصديق الميثاق (١٩٩١)، أو حتى لو حدثت في فترة لم يكن فيها الميثاق موجوداً، ليس له أي انعكاس على هذا الاستحقاق. إن استمرار الرفض الإسرائيلي إلى ما بعد تاريخ سريان الاتفاقية يجعل هذا الرفض غير شرعي في نظر الاتفاقية.

ج) الشروط الموضوعة لممارسة حق العودة

عند قراءة الأحكام المذكورة أعلاه، يتوجب طرح سؤالين: أولاً، من هم المستفيدون من هذا الحق والأماكن التي يمكن أن يُمارس باتجاهها، ثم ما هي القيود التي يمكن أن تحد منه؟[٥٩]

١ ـ الأشخاص والحيّز:

إن أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، تبدو واضحة. فهي في مرحلة أُولى تثبت بصورة واضحة حق كل شخص في التنقل بحرية وفي اختيار مكان إقامته داخل دولة ما. وتثبت في مرحلة ثانية حق مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده. إن الفقرة رقم ٤ من المادة رقم ١٢ من الميثاق لأكثر وضوحاً بالنسبة إلى حق العودة؛ إذ إنها تؤكد أنه «لا يمكن حرمان أحد بصورة تعسفية من حق الدخول إلى بلده.» إن

(٥٩) لا يبدو أن حق العودة قد تسبَّب بحصول سوابق. وبالنسبة إلى أقدم الاتفاقيات، الاتفاقية الأوروبية، فإنه لا اللجنة ولا المحكمة تلقّت طلبات بشأنه؛ هذا ما يتبيّن من الجردة التي قام برغر بها في:
Berger, *La jurisprudence de la Cour européenne...*, *op.cit.*
حيث يضع قائمة الحقوق والحريات التي لم تتناولها المحكمة بعد.

استعمال الوثيقتين، وبأوقات مختلفة، لكلمتي «بلد» و«دولة»، هو الملائم، بالنسبة إلى دراسات بشأن حق العودة، لتنمية وإبقاء التباس غير بريء بشأن تطبيق هذا الحق على اللاجئين الفلسطينيين.

إنه أولاً حال رادلي (Radley) في دراسة نشرت سنة ١٩٧٨،[٦٠] اعتبر فيها أن المادة رقم ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تُلزم الدولة السماح بعودة مواطنيها من دون سواهم. وبما أن الفلسطينيين ليسوا طبعاً مواطني إسرائيل، ولا يدعون انتماءهم إلى الجنسية الإسرائيلية، ولم يعلنوا ولاءهم لهذه الدولة، فإنه ينتج من ذلك أنهم لا يستطيعون الاحتجاج بهذا الحق الذي قد لا يعترف القانون الدولي لهم به.

نجد الاستدلال نفسه عند مؤلف آخر. فبحسب ر. لابيدوت، إن حق العودة «يملكه مواطنو الدولة فقط، وعلى الأكثر المقيمون الدائمون. واللاجئون لم يكونوا يوماً مواطنين أو مقيمين دائمين في إسرائيل. إذ إنهم فروا قبل إنشاء إسرائيل سنة ١٩٤٨، أي قبل أن تقوم إسرائيل سنة ١٩٤٨ وسنة ١٩٦٧ باحتلال المناطق التي كانوا يعيشون فيها.»[٦١] فتستنتج لابيدوت أن هذا الحق لا يجوز طرحه

(٦٠) Radley, «The Palestinian Refugees...,» *op.cit.*, Vol. 72, pp. 586-614.

(٦١) Lapidoth, «The Right of Return...,» *op.cit.*, p. 113 ff.
من دون أن يشكّل رأي الكاتبة وجهة النظر الرسمية لدولة إسرائيل، لكن ينبغي الأخذ في الاعتبار أنها اقتيدت إلى التعاون مع الحكومة الإسرائيلية. وقد عُينت فعلاً حَكَماً إسرائيلياً لتأليف الهيئة التحكيمية في القضية المتعلقة بجيْب طابا؛ راجع:
E. Decaux, «La sentence du tribunal arbitral dans le différend frontalier concernant l'enclave de Taba (Egypte-Israël),» *Revue générale de droit international public*, 1989, Vol. 3, p. 599 et s.

لمصلحتهم.

يبدو أن هذا الاستدلال اكتسب قيمة شبه بديهية. وهذا ما يُظهره إيليا زريق، عضو الوفد الفلسطيني في وقت ما إلى المجموعة المتعددة الأطراف بشأن اللاجئين. فانطلاقاً من مشروع المبادىء الذي تبنّاه المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة سنة ١٩٧٣، والذي ينص على أنه «لا يُنكَر على أحد حقه في العودة إلى بلاده بسبب أنه لا يملك جواز سفر أو أية وثيقة سفر أخرى»، يُستنتج بالصيغة الشرطية طبعاً: «هكذا، فإن الإعلان أعلاه يستتبع وجود بلاد قد يكون الشخص (أو يمكن أنه قد كان) مواطناً فيها، والذي يحق له العودة إليها. إن تفسيراً حرفياً للنص يمكن أن يقود إذاً إلى الاستنتاج أن ليس للفلسطينيين الحق في العودة كونهم ليسوا مواطنين في دولة إسرائيل.»(٦٢)

إن هذا الاستنتاج الذي نجده عند عدة مؤلفين، يأتي من قراءة على الأقل سريعة للأحكام المذكورة أعلاه. إن قراءة متأنية فعلاً للمادة رقم ١٣ من الإعلان تجعلنا نلاحظ أن الفقرة رقم ١ تكرس حرية التنقل داخل أرض خاضعة لسيادة دولة ما.

في المقابل، إن الفقرة ٢ المتعلقة بحق العودة تستعمل كلمة «بلد». والوضع كذلك بالنسبة إلى المادة رقم ١٣ من البروتوكول بشأن الحقوق المدنية والسياسية. فعندما يختص الأمر بحرية الذهاب والإياب، تُستعمل كلمة «دولة». لكن عندما يتعلق الأمر بحرية مغادرة الأراضي وبحق العودة إليها، فتعود كلمة «بلد»، فللكلمات معنى،

(٦٢) Zureik, «Les réfugiés palestiniens...,» *op.cit.*, p. 19.

وكلمتا «بلد» و«دولة» لا تعنيان الشيء نفسه إلاّ إذا ابتعدنا عن حرفية النصوص المذكورة.

هكذا، فإن كلمة دولة تعني «كياناً قانونياً يتألف من اجتماع ثلاثة عناصر مكوِّنة (سكان، أرض، سلطة سياسية) ومعترف له بشخصية معنوية في القانون الدولي؛ تجمّع أفراد مستقر على أرض معينة وخاضع لسلطة حكومة واحدة تمارس اختصاصاتها بكل استقلالية وتخضع للقانون الدولي.»(٦٣)

وفي المقابل، فإن لفظة «بلد» لا تعني بأي شكل من الأشكال أية صلة سياسية تجاه الدولة التي تمارس سيادتها على الأراضي التي تؤلّف هذا البلد. وبحسب معجم Robert، إن البلد هو كناية عن

(٦٣) G. Cornu (sous la direction de.), *Vocabulaire Juridique*, V° État, p. 327.

هذا هو الحال بالنسبة إلى الذي يعطيه

Manuel de la terminologie du droit international public (droit de la paix et des organisations internationales) (Bruxelles: Bruylant, 1983), § 39, p. 54. *Le dictionnaire de la terminologie du droit international*, publié sous le patronage de l'Union Académique Internationale (Paris: Sirey, 1960), préface de J. Basdevant.

يعطي التحديد التالي: «لفظة [دولة] تعني، من وجهة نظر القانون الدولي، تجمّعاً إنسانياً مستقرّاً بصورة دائمة على أرض ما؛ له تنظيمه السياسي الخاص، والذي يتوقف وجوده السياسي على نفسه من الناحية القانونية، ويكون خاضعاً للقانون الدولي مباشرة.» راجع أيضاً التحديد الذي تعطيه لجنة التحكيم ليوغسلافيا؛ «تُحدّد الدولة عامة كمجموعة تتألف من أرضٍ خاضعة لسلطة سياسية منظّمة وتتميز بالسيادة.»:

Avis No. 1, 29 novembre 1991, *Revue générale de droit international public*, 1992, p. 264;

ذكرها:

Dinh, Daillier et Pellet, *Droit international public, op.cit.*, p. 398, § 270.

«أرض تسكنها جماعة وتشكل حقيقة جغرافية مسماه: أُمّة.» ومعجم مصطلحات القانون الدولي، المنشور بإشراف الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية، بادفان (J. Basdevant)، يعطيه التحديد التالي: «لفظة جغرافية، غالباً ما تُستعمل في المعاهدات والأعمال الدبلوماسية الأُخرى، وفي مؤلفات القانون الدولي من دون أن تكون قد أُعطيت فيه معنى خاصاً ودائماً، إذ يجب أن يحدَّد معناها في كل حالة على حدة بحسب الصفة التي ترافقها أو بحسب السياق (المعنى).»(٦٤) إنه إذاً أرض يُنظر إليها بصورة طبيعية من دون المرور بفئات القانون الدولي التي يُغشّيها ارتباط فرد بدولة. وتقتضي الملاحظة أن هذه اللفظة لا تَرِدُ بصورة منتظمة في المعاجم القانونية عامة ومعاجم القانون الدولي خاصة.(٦٥)

إضافة إلى ذلك، وحتى في الحالة التي يستعمل النص المرجعي فيها لفظة «الرعية» لوصف أصحاب حق العودة، وهذا هو حال الاتفاقية الأوروبية مثلاً (المادة رقم ١٣، الفقرة رقم ٢ من البروتوكول الثالث) والاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان (المادة رقم ٢، الفقرة رقم ٥)، فلا ينتج من ذلك حتماً فرض صلة الجنسية؛ فلفظة «الرعية» لا تحافظ على المعنى ذاته في جميع الأحوال.

هكذا، وبحسب معجم بادفان المذكور أعلاه: «الرعية، من فعل رعى، تعني بصورة عامة، الخاضع أو التابع لدولة أو لسلطة. واللفظة هذه يمكن أخذها بمعنى عام جداً. والرعية في الوثائق

(٦٤) *op.cit.*, V° Pays.

(٦٥) إلاّ، طبعاً، في عبارات مثل: البلاد النامية؛ البلاد الصناعية؛ البلاد الأقل تقدماً، إلخ...

الدبلوماسية أو القضائية مأخوذة بمعنى - على الرغم من كونه واسع النطاق أحياناً - أقل شمولية من المعنى الذي أُشير إليه للتو.»(٦٦) والمصدر ذاته يذكر قرارا صادراً عن الهيئة التحكيمية المختلطة الفرنسية - الألمانية في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٧ (مجموعة قرارات الهيئة التحكيمية المختلطة، الجزء السابع، ص ٦٥٥) التي تعلن موقفها بشأن تفسير لفظة (رعايا) المستعملة في المادة رقم ٢٩٧ من معاهدة فرساي:

«تقول الهيئة حيث أن عبارة 'رعايا' الواردة في المادة رقم ٢٩٧ من معاهدة فرساي لا تقتصر على مواطني دولة ما بل إنها تشمل أيضاً جميع التابعين لدولة بموجب أية علاقة ثانوية غير الجنسية بالمعنى الحصري.»(٦٧)

إذاً، إن فكرة ربط حق العودة إلى بلده بشرط الجنسية بين الفرد والدولة، التي تمارِس رقابتها - بأية صفة كانت - على الأرض التابع لها هذا الفرد، هي فكرة مغلوط فيها. إن حرفية الوثائق الدولية نفسها التي تتناول [هذا الموضوع] تبين أن العلاقات القائمة بين الفرد و«بلده» تتعدى العلاقات التبعية الاصطناعية التي يمكن أن تكون له مع الدولة التي تمارس سيادتها على هذا «البلد». لذا، فإن المنطق السليم بالنسبة إلى حق الفلسطينيين في العودة إلى بلدهم هو أقرب

(٦٦) راجع أيضاً:

Dinh, Daillier et Pellet, *Droit international public, op.cit.*, § 271, p. 399 et s.

(٦٧) يخلص المعجم إلى أنه: «ينجم عن الدلائل السابقة أن لفظة رعايا (ressortissant) لم تكتسب معنى دقيقاً في لغة القانون. وفي النتيجة، فإنه عند استعمال هذه اللفظة، ينبغي تحديد المعنى الذي نريده لها.»

إلى الحقيقة منه إلى التحليل القانوني. ويختم أرزت (Arzt) وزغيب (Zughaib) دراسة بشأن الموضوع بما يلي: «إن كان لهم أو لم يكن لهم الحق في العودة إلى إسرائيل، فللفلسطينيين بالتأكيد حق العودة إلى فلسطين.»[٦٨]

٢ ـ القيود التي يمكن أن تعترض ممارسة حق العودة:

إن الدراسات المذكورة، تلك التي تحاول جاهدة نكران حق العودة، أو على الأقل تطبيقه على الفلسطينيين، تقع أيضاً في مجال القيود التي يمكن أن تضع حدوداً لهذا الحق. وهذا بصورة خاصة حال لابيدوت التي تذكر المادة رقم ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة رقم ٤ من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية اللذين يسمحان للدول بمخالفة هذا الحق.[٦٩]

في هذه الضبابية المسماة حقوق الإنسان، دأب العرف على التمييز بين الحقوق المُعترف بها بصورة مطلقة والتي لا تتحمل أي استثناء من جهة، وتلك التي يمكن للدول، مع احترامها، إحاطتها باستثناءات وفقاً لبعض الشروط، من جهة أُخرى.[٧٠] فعلى الرغم

(٦٨) D. Arzt et K. Zughaib, «Return of the Negotiated Land: The Likehood and Legality of a Population Transfer between Israel and a Future Palestinian State,» *New York University Journal of International Law and Politics*, 24, No. 1, 1993, p. 1445.

ذكره:

Zureik, «Les réfugiés...,» *op.cit.*, p. 19.

(٦٩) Lapidoth, «The Right of Return...,» *op.cit.*

(٧٠) راجع على سبيل المثال:

F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme* (Paris: Presses Universitaires de France, Collection droit fondamental, 1989).

من قابليتها للجدل،[٧١] فإنه يجب التسليم بأنها موجودة في جميع الوثائق الدولية في هذا المجال، بما فيها تلك التي تهمّنا. ويظهر هذا الإمكان على شكل قيد عام و/أو على شكل قيود منصوص عليها، عندما يتم التطرق إلى نظام كل حق.

هل يمكن التمسك شرعاً بهذه القيود بالنسبة إلى الفلسطينيين؟ للإجابة عن السؤال، يجب العودة، كالسابق، إلى نص الإعلان العالمي، ولا سيما نص الاتفاقية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، لتبيان أن القرارات تعسفية هنا أيضاً.

إن الفقرة رقم ٢ من المادة رقم ٢٩ من الإعلان هي على الشكل الآتي:

> يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق غيره وحرياته واحترامها لتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

أمّا المادة رقم ٤ من الاتفاقية فهي أكثر وضوحاً:

> ١ ـ يجوز للدول الأطراف في الاتفاقية الحالية، في أوقات الطوارىء العامة التي تهدد حياة الأمة والتي يعلن عن وجودها بصفة رسمية، أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من التزاماتها طبقاً للاتفاقية الحالية إلى المدى الذي تقتضيه بدقة متطلبات الوضع على ألا تتنافى هذه الإجراءات مع التزاماتها الأُخرى بموجب القانون الدولي ومن دون أن

(٧١) راجع بشأن المسألة وما يتعلق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

M. Delmas-Marty (sous la direction de-), *Raisonner la raison d'État vers une Europe des droits de l'homme* (Paris: Presses Universitaires de France, Collection les voies du droit, 1989).

تتضمن تمييزاً على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي فقط.

٢ ـ ليس في هذا النص ما يجيز التحلل من الالتزامات المنصوص عليها في المواد أرقام ٦ و٧ و٨ (الفقرتان ١ و٢) و١١ و١٥ و١٦ و١٨.

انطلاقاً من هذه الأحكام، يمكن استخلاص ثلاث نتائج:

١) الأُولى تتعلق بحق العودة بالنسبة إلى التمييز المذكور آنفاً بين الحقوق التي يمكن مخالفتها وتلك التي لا تتحمل أي قيد. إنه لمن الواضح أولاً أن هذا الحق هو من الحقوق التي يمكن للدول أن تقيدها. إن المادة رقم ١٢ من الاتفاقية المخصصة لحق العودة لا أثر لها في سرد الفقرة رقم ٢ من المادة رقم ٤. ولا يتعلق الأمر من أجل ذلك بحق يمكنه أن يتحمل أية مخالفة كما تميل لابيدوت إلى إيهامنا به. هذا هو موضوع الاستنتاجين التاليين.

٢) إن صحة الاستثناء المنصوص عليه في المادة رقم ٤ من الاتفاقية مشروطة بوجود «خطر عام استثنائي» يهدد «وجود الأمة». بحسب لابيدوت، إن هذا الشرط متوفّر. إن رفض إسرائيل السماح للفلسطينيين بالعودة إلى بلادهم يبرّر بالخطر الذي قد يشكّله «وصول أكثر من مليون ونصف مليون لاجىء عدائي»، وهذا ما «قد يؤدي إلى انتهاك حقوق وحريات الآخرين في إسرائيل، من دون شك، وقد يُخِلّ بالنظام العام وبازدهار المجتمع الديمقراطي.»

باديء ذي بدء، يلاحظ أن هذه الاتفاقية تشترط

فعلية «الخطر العام الاستثنائي» لا احتماله، كما يتبين من حجة لابيدوت، ولا سيما باستعمالها صيغة المستقبل. ومع ذلك، وعلى افتراض وجود هذا الخطر في الماضي، وعلى افتراض ارتباطه بحالة الحرب بين دولة إسرائيل وجيرانها العرب، فهذا لم يعد الحال اليوم. فبعد مصر واتفاقات كامب ديفيد والفلسطينيين في إطار الاتفاق المرحلي، والأردن واتفاقات تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٤، ومحادثات السلام الجارية مع سورية، فإن حالة الحرب هذه قد توقفت ولم تعد تبرر القيود على ممارسة حق العودة. وفي أية حالة، فلطالما أخضعت دولة إسرائيل تسوية مسألة اللاجئين لشرط توقيع اتفاق سلام.

٣) إن حق العودة قابل إذاً للاستثناءات المنصوص عليها في المادة رقم ٤ من الاتفاقية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، إلا إنه يقتضي التوضيح، والتوضيح هنا مهم. وفي أية حال، فإن لابيدوت لا تذكر ذلك حتى في دراستها. إن هذه الاستثناءات لا تؤدي إلى تمييز يرتكز فقط على العرق، اللون، الجنس، اللغة، الدين أو الأصل الاجتماعي.

بعبارة أُخرى، تُخضِع الاتفاقية صحة هذا الاستثناء، وبصورة لا تقبل النقاش، لمبدأ المساواة بين الأفراد. لكن القانون الإسرائيلي كما ممارسته هما بالضبط مرتكزان على أسباب تمييزية تأخذ في الاعتبار التمييز بين يهودي وغير يهودي. فلأن الفلسطينيين ليسوا

يهوداً، فإنه يستحيل عليهم ممارسة حقهم في العودة. ولأنهم عرب فإنهم لا يحظون برفق إسرائيل، والدليل على ذلك تعطيه القوانين الإسرائيلية بشأن العودة والجنسية، الأُولى تسمح لكل يهودي بالعودة إلى إسرائيل وبالاستقرار فيها، والثانية تجعل من كل يهودي في العالم مواطناً مفترضاً في الدولة.(٧٢)

ومن دون إقامة موازاة بين قانون العودة من جهة ورفض هذه الدولة عينها السماح للفلسطينيين بالعودة إلى وطنهم من جهة أُخرى، فإن الطابع التمييزي لهذا الرفض يمكن استنتاجه، بصورة متناقضة، من حجج كلاين التي تهدف بالضبط إلى تبيان أن قانون العودة الإسرائيلي ليس كذلك.(٧٣)

والمؤلف يطرح السؤال لمعرفة ما إذا كان «في إمكان تدبير تفضيلي من نوع قانون العودة أن يشكل تدبيراً تمييزياً.» ثم يقرر أن «الإجابة... خاضعة للاتفاقية الدولية لإزالة جميع أشكال التمييز العنصري التي تبنّتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢١ كانون الأول/ديسمبر.» وهذه الأخيرة تحدد التمييز العنصري في مادتها الأُولى، فقرة ١:

(٧٢) نجد هذه القوانين في صيغتها الأصلية في:
Journal de droit international, 1950, p. 262 pour la loi du retour et p. 264 pour la loi sur la nationalité.

مقتطفات منها واردة أيضاً في: C. Klein cité infra.

راجع أيضاً:
S. Rosenne, «La loi israélienne sur la nationalité 5712-1952 et la loi sur le retour 5710-1950,» *Journal de droit international*, 1950, pp. 4-62.

(٧٣) C. Klein, *Le caractère juif de l'État d'Israël* (Paris: Editions Cujas, 1977), préface de P. Weil, p. 33 et s.

> كل تفرقة، طرد، تقييد أو تفضيل مرتكز على العرق، واللون، والسلالة أو الأصل القومي أو الإثني، والتي تهدف أو تؤدي إلى إزالة أو تشويه الاعتراف، والتمتع أو ممارسة حقوق الإنسان ضمن شروط المساواة والحريات الأساسية في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو في أي مجال آخر من الحياة العامة.

وتؤكد في الفقرة رقم ٣ من المادة عينها:

> إن أياً من أحكام الاتفاقية الحاضرة لا يمكن تفسيره بأنه يؤثر بأية طريقة في الأحكام القانونية للدول الأفرقاء في الاتفاقية المتعلقة بالجنسية، بالمواطَنة أو بالتجنُّس، شرط ألا تكون هذه الأحكام تمييزية حيال جنسية معينة.

بالنتيجة، وبحسب مؤلفنا، فإنه «فعلا، إذا كانت أحكام قانون العودة تقيم تفضيلاً بمعنى الفقرة الأُولى، فإنها لا تُنشيء بأي شكل تمييزاً حيال أية مجموعة أو جنسية كانت (...) إن قانون العودة مُتّخذ لمصلحة اليهود الذين يريدون الاستقرار في إسرائيل، وليس موجهاً ضد أية جماعة أو جنسية.»

فلنعترف للمؤلف موقتاً بصدقية حجيته، تلك الحجية المبنية كلياً على المعنى الذي يُقره لمفهوم التمييز. إن قانون العودة الإسرائيلي ليس تمييزياً لأنه يضع نظاماً تفضيلياً لمصلحة اليهود. إنه ليس موجهاً ضد أي مجموعة معينة. في هذه الأوضاع، والاستنتاج بديهي، فإن رفض قبول حق الفلسطينيين في العودة، لأنه موجّه ضد مجموعة معينة ـ العرب، ولا يهم إذا كانوا مسيحيين أو مسلمين ـ هو تمييزي.

ثانياً: القرار رقم ١٩٤ وحق العودة

إن مكانة القرار رقم ١٩٤ في مجمل النصوص التي تبنتها الأمم المتحدة بشأن القضية الفلسطينية متناقضة. وهذا القرار هو الأول الذي يؤدي إلى انزلاق قضية قومية ـ تقسيم فلسطين المنتدبة إلى دولتين ـ نحو ما لن يكون بعدها، ولأعوام عديدة، إلا قضية لاجئين. لكنه في الوقت نفسه، وبالنسبة إلى حق العودة كحق من حقوق الإنسان، لا يعطي هذا الحق أساساً فحسب، بل أكثر من ذلك، إنه يبقى بعد سبعة وأربعين عاماً من الوثائق الأكثر صحة.

أ) تبنّي القرار ومضمونه

إن القرار صادر مباشرة عن أعمال وسيط الأمم المتحدة، الكونت برنادوت. ففي تقرير يحمل تاريخ ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٤٨، عشية اغتيال الوسيط، وبعد التشديد على اتساع النزوح: «عدد مقلق من الأشخاص... عرب في أكثريتهم»، يبدي «اقتناعه بأنه قد يقتضي تأكيد حق هؤلاء اللاجئين في العودة إلى منازلهم وبأقرب وقت ممكن.» ويذكر من ثم الرسائل المتبادلة بينه وبين وزير خارجية حكومة إسرائيل الموقت، ورفض هذا الأخير الاقتراحات التي قدمها له.(٧٤)

إن تكملة التقرير تُنذر على نحو خاص بالطابع الرئيسي لعودة

(٧٤) هذه مثلاً: «أنه، بين اللاجئين الذين يرغبون في العودة إلى منازلهم، يمكن احتمالياً تمييز الرجال الذين هم في سن حمل السلاح من الأشخاص الآخرين، وذلك مراعاة للاعتبارات الأمنية.»

اللاجئين واستراتيجيا إسرائيل: «ليس معلوماً بعدُ ـ يكتب الوسيط ـ أية سياسة ستتبنّى الحكومة الموقتة لإسرائيل حيال عودة اللاجئين العرب عندما سيتم الاتفاق على تحديد تسوية ما. لكن لا مجال لنكران أن ما من تسوية عادلة وتامة إذا لم يُعترف للاجئين العرب بحق العودة إلى الأماكن التي أرغمتهم ظروف الحرب واستراتيجيا المحاربين في فلسطين على تركها... فقد يشكل هذا مساساً خِطراً بمبادىء الإنصاف الأولية إن لم تُعطَ ضحايا النزاع البريئة حق العودة إلى بلدها في الوقت الذي قد يكون القادمون اليهود يدخلون فلسطين بأعداد كبيرة وقد يهددون بالحلول نهائياً مكان اللاجئين العرب المستقرة عائلاتهم في البلد منذ قرون.»

أخيراً، بعد أن بيَّن التقرير «عمليات نهب، وقطع طرق وسرقة غلال الأرض»، وخصوصاً «حالات تدمير قرى من دون مبرر عسكري ظاهر»، يخلص إلى مسؤولية حكومة إسرائيل: «إن مسؤولية إعادة الأملاك الخاصة إلى مالكيها العرب والتعويض عليهم من جراء خسارة الأملاك المدمَّرة من دون سبب، تقع بلا شك على عاتق حكومة إسرائيل الموقتة.»

ونتيجة لهذا التقرير تبنت الجمعية العامة القرار رقم ١٩٤. تتناول أحكام القرار بصورة أساسية لجنة التوفيق المؤلفة من أجل القيام بالأعمال الموكلة إلى الوسيط أصلاً، ومن أجل الأماكن المقدسة، ولم تخصص أخيراً لمسألة اللاجئين إلا الفقرة رقم ١١. فالجمعية العامة «تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم

العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادىء القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.»

فهو لم يُطبَّق قط على الرغم من جهود لجنة التوفيق التي أنشأها القرار. لكن يجب التنويه، وهذا مهم جداً لتحديد مداه، بأن الجمعية العامة تبنّت في كل دورة، وبانتظام، فيما خلا سنة ١٩٥١، قراراً يجدد تأكيد القرار رقم ١٩٤، وأعربت فيه عن أسفها لعدم تحقق العودة إلى الوطن ولا التعويض.

ب) قيمة القرار رقم ١٩٤

إن طرح مسألة القيمة القانونية للقرار رقم ١٩٤ يقودنا إلى التساؤل عن الطابع الإلزامي أو غير الإلزامي للأعمال الأحادية الجانب التي تقوم المنظمات الدولية بها، وخصوصاً الجمعية العامة.(٧٥) وبعد تذكير تمهيدي بمضمون هذه القرارات،

(٧٥) إن ما كُتب بشأن الموضوع غزير جداً. راجع:
Lino Di Qual, *Les effets des résolutions des Nations Unies* (Paris, 1967); J. Castaneda, *Valeur juridique des résolutions des Nations Unies,* Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1970, tome 129 p; M. Bedjaoui, *Pour un nouvel ordre économique international* (Paris: UNESCO, 1979); M. Virally, «La valeur juridique des recommandations des organisations internationales,» *Annuaire français de droit international,* 1956; M. Virally, «Les actes unilatéraux des organisations internationales,» in: M. Bedjaoui, *Droit international. Bilan et perspectives* (Paris: Pedone/ UNESCO, 1991), tome 1, pp. 253-276; H. Thierry, *Les résolutions des organes internationaux dans la jurisprudence de la Cour internationale de justice,* Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1980, tome 167 p.

سنتطرق إلى حالة القرار ١٩٤.

١ ـ التذكير التمهيدي بشأن مدى القرارات:

إن الجمعية العامة، وفقاً للمادة رقم ١٠ من ميثاق الأمم المتحدة، لا تُصدر سوى توصيات ليس لها من الناحية النظرية إلا قيمة دعوة موجهة إلى الدول من أجل أن تتصرّف أو أن تمتنع من التصرف. فلا يمكنها إذاً أن تُلزم الدول، بما فيها تلك التي صوتت إيجابياً لحظة التبنّي. إن هذه القاعدة صحيحة لمجمل المنظمات الدولية ما لم ينص العمل المؤسِّس للمنظمة على شروط صريحة، وهي نادرة.

فالمسألة لم يجر حلها بعد. إن مثل هذا الموقف قد يقود إلى تقرير عدم جدوى العمل المُنجز من قِبل المنظمات الدولية، وخصوصاً منظمة الأمم المتحدة، في جهودها لإدخال حد أدنى من القواعد في المجتمع الدولي. هذا، ويجب الانطلاق من الجديد الذي لا يمكن إنكاره، والذي يأتي القرار التحكيمي تكساكو/ كالازياتيك (Texaco/Calasiatic) به ضد الحكومة الليبية.(٧٦) بعد أن رُفعت إلى المحكمة قضية نزاع بين الدولة الليبية وشركتي نفط، كان عليها [المحكمة] أن تتخذ موقفاً من قيمة عدد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المُحتَج بها أمامها [المحكمة].

بدأت الهيئة التحكيمية بالتذكير بالمبدأ المذكور أعلاه، وهو أن

(٧٦) *Journal de droit international,* 1977.
إن مقاطع معبّرة من هذا الحكم منشورة أيضاً في:
Thierry, *Droit et relations internationales, op.cit.*

«الجمعية العامة لا تصدر إلا توصيات بدت، ولزمن طويل، نصوصاً خالية من أية قوة إلزامية.» لكنها تضيف: «إلا إن رفض الاعتراف بأية قيمة قانونية لقرارات الجمعية العامة يجب أن يكون دقيقاً بحسب مختلف النصوص التي أصدرتها المنظمة. تلك [النصوص] متنوعة جداً، وليس لها كلها القيمة القانونية نفسها، لكن لا يمكننا أن ننكر أنه كان لأنشطة الأمم المتحدة تأثير لا يُستهان به في مضمون القانون الدولي.» (الفقرة رقم ٨٣). ولتحديد هذه القيمة القانونية، قررت الهيئة التحكيمية أخذ معيارين في الاعتبار.

الأول مستمد من البحث في شروط التصويت على القرار، أي أنه يرتكز على البحث عما إذا استحوذ القرار على «موافقة عدد كبير من الدول يمثل مجمل المناطق الجغرافية، لكن أيضاً مجمل الأنظمة الاقتصادية.» (الفقرة رقم ٨٤).

أمّا المعيار الثاني، فمتعلق بمضمون القرار المدعى به. والأمر، بحسب عبارات الحكم ذاتها، يتعلق بـ «التفريق بين الأحكام التي تلحظ حقاً موجوداً وافق معظم الدول عليه والأحكام التي تُدخِل مبادىء جديدة يرفضها بعض مجموعات من الدول والتي لا تُمثِّل إلا قيمة ‹de lege ferenda› [وضع ينتظر قانون سيصدر بصدده].» (الفقرة رقم ٨٧).

وينبغي تقدير القرار رقم ١٩٤ وفقاً لهذين المعيارين، وخصوصاً وفقاً للمعيار الأول، ما دام أن حق العودة المعبَّر عنه لا اعتراض عليه في الأساس.

٢ ـ حال القرار رقم ١٩٤:

إن قرارات الجمعية العامة المتعلقة بفلسطين كثيرة جداً. فمن أجل عزل تلك التي تؤكد حق العودة مجدداً، وبصورة تتيح لنا التذرع، ولمصلحة هذا الحق، بالمبادىء التي يضعها القرار التحكيمي المذكور أعلاه، فإنه من الضروري تقديمها بصورة شاملة.

حتى دورتها الثانية والعشرين (١٩٦٧)، كانت الجمعية العامة تبحث في القضية الفلسطينية في إطار التقرير الدوري الذي يقدمه لها مسؤولو الأونروا. ويتيح هذا البحث تبنّي قرار يركز على مسألة لاجئي سنة ١٩٤٨ الذين يُضاف إليهم، ابتداء من سنة ١٩٦٨، الأشخاص الذين نزحوا بسبب حرب سنة ١٩٦٧، والذين تم أخذهم في الاعتبار.

في موازاة هذه القرارات، وابتداء من القرار رقم ٢٥٣٥ ب، تاريخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨، ينشأ ما يمكن تسميته سُلالتين أُخريين من القرارات المخصصة، إحداهما لإعادة تأكيد حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، والأُخرى للبحث في أعمال اللجنة الخاصة المكلفة بالتحقيق في شأن الممارسات الإسرائيلية التي تتعرض لحقوق الإنسان فيما يتعلق بسكان الأراضي المحتلة. هذه السُلالات الثلاث من القرارات ستتعايش حتى سنة ١٩٧٥، أي حتى الدورة الثلاثين، التي تُدرج خلالها الجمعية العامة على جدول أعمالها وإضافة إلى النقاط المذكورة أعلاه، «قضية فلسطين» و«الوضع في الشرق الأوسط». فموضوع «قضية فلسطين» يتيح لها البحث في والموافقة على التقارير الدولية التي ترفعها إليها اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة

للتصرف. مع ذلك، وانطلاقاً من القرار ٤٣/٢١ تاريخ ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨، تخصص الجمعية العامة نقطة من جدول أعمالها للانتفاضة أي لما تسميه انتفاضة الشعب الفلسطيني.

فلننتقل بعد هذه الملاحظات التمهيدية إلى البحث في القرارات الداخلة في سُلالة القرار رقم ١٩٤، من دون أن يكون من الممكن تأكيد شمولية القائمة. فقد تبنّت الجمعية العامة ٤٩ قراراً بصيغ متشابهة:

- تُذكّر بالقرار رقم ١٩٤؛
- تعود فتؤكد مضمون هذا القرار، وخصوصاً حق العودة؛
- تتضمن حيثية تعرب الجمعية فيها عن أسفها لـ «عدم حصول العودة والتعويض المنصوص عليهما...»؛
- تُذكّر، في أغلبيتها، بأن مساعدة الأونروا لم تضر بأحكام الفقرة رقم ١١ من القرار رقم ١٩٤، أي أن حق العودة الذي تتضمنه هذه الفقرة يبقى مُستحقاً. إنها على الأرجح، حالة فريدة في سجلات الأمم المتحدة.

جدول بقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة،
التي تعود فتؤكد صحة القرار رقم ١٩٤، مع إشارة إلى شروط تبنّيها[٧٧]

الرقم	القرار (الدورة)	التاريخ	مع	ضد	امتناع
١	٣٠٢ (٤)	١٩٤٩/١٢/٨	٤٧	٠	٦
٢	٣٠٣ (٤)	١٩٤٩/١٢/٩	٣٨	١٤	٧
٣	٣٩٣ (٥)	١٩٤٩/١٢/١٠	٤٦	٠	٦
٤	٣٩٤ (٥)	١٩٥٠/١٢/١٤	٤٨	٥	٤
٥	٥١٢ (٦)	١٩٥٢/١/٢٦	٤٨	٥	١
٦	٥١٣ (٦)	١٩٥٢/١/٢٦	٤٧	٠	٧
٧	٦١٤ (٧)	١٩٥٢/١١/٦	٤٨	٠	٦
٨	٧٢٠أ (٨)	١٩٥٣/١١/٢٧	٥٢	٠	٥
٩	٨١٨ (٩)	١٩٥٤/١٢/٤	٤٨	٠	٧
١٠	٩١٦ (١٠)	١٩٥٥/١٢/٣	٣٨	٠	١٧
١١	١٠١٨ (١٢)	١٩٥٧/٢/٢٨	٦٨	٠	١
١٢	١١٩١ (١٢)	١٩٥٧/١٢/١٢	٥٢	٠	١٩
١٣	١٣١٥ (١٣)	١٩٥٨/١٢/١٢	٥٧	٠	٢٠
١٤	١٤٥٦ (١٤)	١٩٥٩/١٢/٩	٨٠	٠	١
١٥	١٦٠٤ (١٥)	١٩٦١/٤/٢١	٣٧	١٧	٣٨
١٦	١٧٢٥ (١٦)	١٩٦١/١٢/٢٠	٦٢	٠	٣٧
١٧	١٨٥٦ (١٧)	١٩٦٢/١٢/٢٠	١٠٠	٠	٢

(٧٧) المصادر:

Institut des Etudes Palestiniennes, *Les résolutions des Nations Unies sur la Palestine et le conflit israélo-arabe, 1947-1974* (Beyrouth, 1976), 284 p; Institut des Etudes Palestiniennes, *Les résolutions des Nations Unies sur la Palestine et le conflit israélo-arabe, 1975* (Beyrouth, 1977), 57 p; *1976* (Beyrouth, 1977), 45 p; *1977* (Beyrouth, 1978), 45 p; *1978* (Beyrouth, 1979), 67 p; *1979* (Beyrouth, 1980), 64 p; *1980* (Beyrouth [n. d.]), 80 p.

بالنسبة إلى السنوات الأُخرى، أي ابتداء من سنة ١٩٨١، فالمعطيات مستخرجة من وثائق الأمم المتحدة، ولا سيما البيان الصحافي المنشور سنوياً والمتضمن، بغضّ النظر عن النصوص، الدلائل بشأن التصويت.

١٨	١٩١٢ (١٨)	٣/١٢/١٩٦٣	٨٢	١	١٤
١٩	٢٠٥٢ (٢٠)	١٥/١٢/١٩٦٥	٩١	١	٧
٢٠	٢١٥٤ (٢١)	١٧/١١/١٩٦٦	٦٨	٠	٣٩
٢١	٢٣٤١أ (٢٢)	١٩/١٢/١٩٦٧	٩٨	٠	٣
٢٢	٢٤٥٢أ (٢٣)	١٩/١٢/١٩٦٨	١٠٠	١	٦
٢٣	٢٤٥٢ب (٢٣)	١٩/١٢/١٩٦٨	١٠٥	٠	٣
٢٤	٢٥٣٥أ (٢٤)	١٠/١٢/١٩٦٨	١١٠	٠	١
٢٥	٢٦٧٢أ (٢٥)	٨/١٢/١٩٧٠	١١١	٢	١
٢٦	٢٧٩٢أ (٢٦)	٦/١٢/١٩٧١	١١٢	٠	٣
٢٧	٢٩٦٣أ (٢٧)	١٣/١٢/١٩٧٢	١٢٤	٠	١
٢٨	٣٠٨٩ب (٢٨)	٣/١٢/١٩٧٣	١٢١	٠	٣
٢٩	٣٣٣١أ (٢٩)	١٧/٩/١٩٧٤	١٢٢	٠	٣
٣٠	٣٤١٩ب (٣٠)	٨/١٢/١٩٧٥	١٢١	٠	١
٣١	٣١/١٥أ	٢٣/١١/١٩٧٦	١١٥	٠	٢
٣٢	٣٢/٩٠أ	١٣/١٢/١٩٧٧	١٢٢	٠	١
٣٣	٣٣/١١٢أ	١٨/١٢/١٩٧٨	١٣٦	٠	٢
٣٤	٣٤/٥٢أ	٢٣/١١/١٩٧٩	١٤٠	٠	١
٣٥	٣٥/١٣	٣/١١/١٩٨٠	١٠٩	٠	١
٣٦	٣٦/١٤٦و	١٦/١٢/١٩٨١	١٤١	٢	٢
٣٧	٣٧/١٢٠ك	١٦/١٢/١٩٨٢	١٤٤	٠	١
٣٨	٣٨/٨٣أ	١٥/١٢/١٩٨٣	١٤٧	٠	١
٣٩	٣٩/٩٩أ	١٤/١٢/١٩٨٤	١٤٥	٠	١
٤٠	٤٠/١٦٥أ	١٦/١٢/١٩٨٥	١٤٩	٠	١
٤١	٤١/٦٩أ	١٦/١٢/١٩٨٦	١٥٠	٠	١
٤٢	٤٢/٦٩أ	٢/١٢/١٩٨٧	١٥٣	٠	١
٤٣	٤٣/٥٧أ	٦/١٢/١٩٨٨	١٥٢	٠	١
٤٤	٤٤/٤٧أ	٨/١٢/١٩٨٩	١٣٤	٠	١
٤٥	٤٥/٧٣أ	١١/١٢/١٩٩٠	١٤٦	٠	١
٤٦	٤٦/٤٦	٩/١٢/١٩٩١	١٣٧	٠	١
٤٧	٤٧/٦٩أ	١٤/١٢/١٩٩٢	١٣٦	٠	٢
٤٨	٤٨/٤٠أ	١٠/١٢/١٩٩٣	١٥٩	٠	٢
٤٩	٤٩/٣٥أ	٩/١٢/١٩٩٤	١٦٤	٠	٢

مع ذلك، ومن زاوية مقياس الموافقة العامة للدول التي أتى حكم تكساكو إلى ذكرها أعلاه، فإن ما لا شك فيه هو أن هذه الموافقة موجودة، وأنها عُززت عاماً بعد عام. فجدول هذه القرارات يبين ذلك بصورة معبرة. وحتى دولة إسرائيل لم تصوّت ضد هذه القرارات إلا نادراً، مكتفية في أغلب الأحيان بالامتناع، وكانت الدولة الوحيدة التي فعلت ذلك. وقد انضمت الولايات المتحدة إليها في العامين ١٩٩٣ و١٩٩٤.[(٧٨)]

إن التغيير في موقف الولايات المتحدة في أثناء التصويت على هذا القرار، قد تناوله عدة مؤلفين.[(٧٩)] هكذا، وعلى صلة بتطور المواقف الأميركية في المفاوضات المتعددة الأطراف، هل يمكننا أن نكشف في ذلك إرادة هذه الدولة في إعادة النظر في حق العودة، المؤكد صراحة ومجدداً والمحدد في هذه القرارات؟ إذا تجاوزنا حوافز هذا التطور التي لا تبدو بوضوح، فمن المهم التشديد على أنه في نظر القانون الدولي، ليس من شأن هذا التغير في الموقف أن يلغي التعهدات السابقة لهذه الدولة. إن القانون الدولي يرتكز على مبدأ حسن النية والتماسك في الموقف.

إذاً، ومن منظار القانون الدولي، لا يجوز إنكار حق كل فلسطيني في العودة؛ فهو ينتج من وثيقتين لا جدل فيهما: الأُولى هي البروتوكول بشأن الحقوق المدنية والسياسية، وحجيتها في وجه

---

(٧٨) في سنة ١٩٩٢، كانت جمهورية الدومينيكان هي التي امتنعت، مع إسرائيل، من التصويت على القرار.

(٧٩) إنها حالة:

Zureik, «Les réfugiés...,» *op.cit.*, p. 21; Salam, «Quel avenir...,» *op.cit.*, p. 11.

دولة إسرائيل لا ريب فيها. والأُخرى هي قرار الأمم المتحدة رقم ١٩٤. إن هذا القرار، الذي قبلته إسرائيل،[٨٠] قد أكدته الجمعية العامة عشرات المرات وفقاً لشروط تبنٍّ لا تسمح بأي شك في الحق الذي تريد المجموعة الدولية إقراره وتكريسه.

(٨٠) راجع فيما يلي، الفصل الخامس المخصص لموقف إسرائيل.

الفصل الرابع
حق العودة كحق للشعب

على مستوى الفرد، إن إنكار حق العودة مأساة. وعلى مستوى شعب مرغم على النزوح، يؤدي هذا الإنكار إلى استحالة ممارسة هذا الشعب لحق أساسي: حق الشعوب في تقرير مصيرها. إن هذا القسم مخصص لهذا البعد. وبعد تذكير سريع بمميزات حق الشعوب في تقرير مصيرها (البند أولاً)، سنرى أن الشعب الفلسطيني المعترف بوجوده المثبت (البند ثانياً)، لم يستطع ممارسة هذا الحق، وذلك بالضبط لعدم استطاعته العودة إلى الأراضي التي تخصه (البند ثالثاً).

أولاً: حق الشعوب في تقرير مصيرها: قاعدة إلزامية في القانون الدولي العام

يرد حق الشعوب في تقرير مصيرها،[٨١] ومن دون جدل، في عداد المبادىء الأساسية للقانون الدولي المعاصر. وسنذكّر سريعاً بتطوره، قبل أن نحدد مضمونه والنظام الذي يُفضّل الجوانب التي لها

(٨١) راجع، من ضمن مؤلفات عديدة:

H. G. Espiell, *Le droit à l'autodétermination. Application des résolutions de l'Organisation des Nations Unies* (New York: O.N.U., 1979); *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit interantional, Mélanges offerts à Charles Chaumont* (Paris: Pedone, 1984); S. Calager - =

صلة قريبة بالمسألة التي تعنينا.

أ) تطور المبدأ

إن هذا المبدأ المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، عرف تطوراً مُعبِّراً من جرّاء عدد من قرارات الجمعية العامة.

١ ـ ميثاق الأمم المتحدة:

تنص المادة ١، الفقرة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة:

> إن أهداف الأمم المتحدة هي:
>
> [.......]
>
> ٢ ـ إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالمساواة في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأُخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

انطلاقاً من هذه الفقرة التي تبدو بلا أهمية، أنتجت الجمعية العامة للأمم المتحدة حقاً حقيقياً مُزيلاً للاستعمار، لكن ليس أكيداً أن محرري الميثاق قد شكّوا، في أثناء إدراجهم هذه الفقرة، في الأثر الذي سيتركه مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها على القانون الدولي. والأهم من هذا، بحسب رأي بدجاوي (Bedjaoui)، أن المساواة التي تنادي المادة الأُولى بها لم تكن تقصد إلا الشعوب التي كوّنت دولاً.[٨٢] وعلى أساس هذه الأحكام، التي تُبرز

= opoulos-Stratis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* (Bruxelles: Bruylant, 1973); J. F. Guilhaudis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* (Presses Universitaires de Grenoble, 1976); E. Jouve, *Le droit des peuples* (Paris: Presses Universitaires de France, Que-sais-je?, 1986); A. Pellet, *Le droit international des développement* (Paris: Presses Universitaires de France, Que-sais-je?, 1978).

الشعب في القانون الدولي، فقد تبنّت الجمعية العامة عدداً من القرارات التي تُشكّل أحد أهم تطورات القانون الدولي المعاصر.

٢ ـ إن القرار ١٥١٤ (د ١٥) هو الأول؛ فهو يوسع البروز المفاجىء للشعب في القانون الدولي. لقد تم تبنّيه في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠، وهو يتضمن إعلاناً بشأن منح البلاد والشعوب المستعمَرة الاستقلال.

في هذا الإعلان ذي الأهمية الجوهرية في تطور القانون الدولي، تؤكد الجمعية العامة اقتناعها بـ «أن لكل الشعوب حقاً في الحرية التامة غير قابل للتصرف، وكذلك في ممارسة سيادتها ووحدة أرضها القومية.» نتيجة لذلك، تعلن أن «إخضاع الشعوب لقمع، ولسيطرة، ولاستغلال أجنبي يشكل إنكاراً لحقوق الإنسان الأساسية»؛ وأنه «مناقض لميثاق الأمم المتحدة ويعرّض قضية السلام للخطر.»

٣ ـ إن تبنّي الجمعية العامة للميثاقين المتعلقين بحقوق الإنسان يعطي حق الشعوب في تقرير مصيرها أساساً تعاقدياً.

إن المادة الأُولى المشتركة بين الميثاقين مخصصة لهذا الحق:

> ١ ـ لكافة الشعوب الحق في تقرير مصيرها. ولها استناداً لهذا الحق

(٨٢) «... ليس أكيداً أنّ همّ محرري الميثاق كان تحرير الشعوب المستعمرة، فقد كان الأكثر، على ما يبدو، استهداف مساواة الشعوب الحرة،»
M. Bedjaoui, «Commentaire général de l'article 1er de la Charte des Nations Unies,» in J. P. Cot et A. Pellet (sous la direction de-), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article* (Paris: Economica, 2ème édition, 1991), p. 26.

أن تقرر بحرية كيانها السياسي وأن تواصل بحرية نموها الاقتصادي، والاجتماعي والثقافي.

٢ ـ ولجميع الشعوب، تحقيقاً لغاياتها الخاصة، أن تتصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية دون الإخلال بأي من الالتزامات الناشئة عن التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبادىء المنفعة المشتركة والقانون الدولي. ولا يجوز بحال من الأحوال حرمان شعب ما من وسائله المعيشية الخاصة.

٣ ـ على جميع الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية، بما فيها المسؤولة عن إدارة الأقاليم التي لا تحكم نفسها أو الموضوعة تحت الوصاية، أن تعمل من أجل تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم ذلك الحق تمشياً مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة.

٤ ـ إن دفعاً مهماً هو الذي يعطيه القرار رقم ٢٦٢٥ (د ٢٥) المتضمن إعلاناً متعلقاً بمبادىء القانون الدولي التي تتناول علاقات الصداقة والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.

فهو يذكّر بمضمون القرار السابق، ويجعل من مساعدة الشعوب الخاضعة واجباً على الدول الأعضاء بموجب ميثاق الأمم المتحدة، لكنه يتضمن خاصة فقرة مهمة جداً لدراستنا؛ فهو يعلن:

> أن إقليم مستعمرة ما أو إقليماً لا يتمتع بالحكم الذاتي، يمتلك، بموجب الميثاق، كياناً منفصلاً ومختلفاً عن كيان الدولة التي تحكمه. إن هذا الكيان المنفصل والمختلف، وفقاً للميثاق، يبقى قائماً ما دام شعب المستعمرة أو الإقليم غير المتمتع بحكم ذاتي لم يمارس حقه في تقرير مصيره وفقاً للميثاق، ولا سيما لأهدافه ومبادئه.

إن نتائج هذا التطور مهمة جداً.

ب) مضمون حق الشعوب في تقرير مصيرها

إن تحليلاً شاملاً لهذا الحق ليس ضرورياً بالنسبة إلى موضوع هذه الدراسة. وسنقدم وجهين فقط: الأول هو الرابط بين السيادة والشعب، والآخر هو القاعدة التي تحدد الشعوب بموجبها نظامها بحرية.

١ ـ الرابط بين الشعب والسيادة:

بوضعها مبدأ غيرية إقليم المستعمرة أو أي إقليم آخر لا يتمتع بحكم ذاتي بالنسبة إلى إقليم الدولة التي تحكمه، تعطي الجمعية العامة الإقليم نظاماً يجعله خاضعاً لإرادة الشعب وحدها، المعبَّر عنها بصراحة وحرية. من هنا، والنتيجة مهمة جداً، فإن السيادة على هذا الإقليم تعود لهذا الشعب.

يكتب بدجاوي بشأن هذا الموضوع:

> من الآن فصاعداً، باتت الشعوب أصحاب حقوق وواجبات. فالسيادة، التي هي النتاج التاريخي لعلاقات الترابط داخل مجموعة إنسانية، يُنظر إليها كفئة بدائية وأصلية غير قابلة للامتلاك من قِبل السلطة الحاكمة، وغير قابلة للانتقال من دولة إلى أُخرى. فهي تعطي الشعب المقموع على أرض غير مستقلة وعلى طريق إقامة دولة، الإمكان الذي يعترف له القانون الدولي المعاصر به، في اكتساب كيان شخصية معنوية في القانون الدولي.[٨٣]

(٨٣) A. Bedjaoui, «Commentaire de l'article 73 de la Charte des Nations Unies,» in: Cot et Pellet, *Ibid.*, p. 1082.

يتابع: «... لئن لم يكن كل شعب مستقلاً سياسياً في مرحلة ما من تاريخه، فإنه يملك خصائص السيادة التي هي ملازمة لوجوده كشعب؛ صفة ومواصفات لا يمكن أن تزول =

٢ ـ موجب استشارة الشعب:

تنتج ممارسة الشعوب الحق في تقرير مصيرها، كما تدل صيغتها ذاتها عليه، من الإرادة المعبَّر عنها بوضوح من قِبل هذا الشعب نفسه. وقد حددت الجمعية العامة أشكالها في القرار رقم ١٥٤١ (د ١٥)، الذي تم تبنّيه خلال الدورة عينها التي تم فيها تبنّي القرار ١٥١٤؛ إنه في الواقع في أهمية الأول، ولو بدا تقنياً في الظاهر.[٨٤] فهو فعلاً يحدد الشروط التي يمكن فيها اعتبار أرض لا تتمتع بالحكم الذاتي أرضاً قد توصلت إلى الحكم الذاتي التام. وهو ينص على ثلاث حالات:

- عندما أصبحت مستقلة؛
- عندما انضمت بحرية إلى دولة مستقلة؛
- عندما اندمجت بدولة مستقلة.

وفي الأحوال كافة، يعود للشعب المعني اتخاذ القرار.

= إلا بتدمير هذا الشعب.» وفي المعنى ذاته، علق كاسِس على المادة الأُولى، الفقرة الثانية من الميثاق، وختم قائلاً: «إن حرية التصرف قد سجلت في المجتمع الدولي الانتقال المتدرج من 'نموذج Westphalie' إلى 'نموذج الميثاق'، أي إلى القانون الدولي المعاصر، حيث لا تعود الحقوق والسلطات للدول فقط، بل إلى بعض فئات الشعب المقموعة أيضاً. . .»، *Ibid.*, p. 54.

(٨٤) مبادىء من شأنها إرشاد الدول الأعضاء من أجل تحديدها إذا كان موجب إعطاء المعلومات، المنصوص عليه في الفقرة e (alinéa) من المادة ٧٣ من الميثاق، يطبق عليها أولاً، وقد تمّ تبنّيه في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠. إن المعلومات التي يتناولها هذا القرار هي تلك المتعلقة بالشروط الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، التي يتعهد نقلها إلى الأمين العام أعضاء الأمم المتحدة الذين يحكمون الأراضي التي لا يحكم سكانها أنفسهم.

ومع ذلك، وبالنسبة إلى صيغ الانضمام والاندماج، فالقرار أكثر دقة. فالانضمام الحر، وفقاً للمبدأ رقم ٧١١، «ينتج من خيار حر وإرادي لسكان الإقليم المعني، معبَّراً عنه بطرق ديمقراطية.» وعلى السكان المعنيين أن يحافظوا على حرية تعديل نظام هذه الأرض مستعينين بالوسائل نفسها وبحسب الطرق عينها. أمّا الاندماج، فيجب أن يتم على الصورة ذاتها، لكن بالإضافة إلى ذلك، فهو يفترض «مرحلة متقدمة من الحكم الذاتي بمؤسسات سياسية حرة، بحيث أنه يكون لسكانها قدرة على الاختيار، وهم يعلمون بما يفعلون.»

إن مبدأ استشارة سكان الأراضي المعنيين قد أكدته محكمة العدل الدولية في الرأيينّ اللذين أبدتهما، الأول بالنسبة إلى ناميبيا (الجنوب ـ الغربي الإفريقي) والآخر بالنسبة إلى الصحراء الغربية.

في الرأي الأول، تلحظ المحكمة أن «التطور اللاحق في القانون الدولي تجاه الأراضي غير المتمتعة بحكم ذاتي، كما كرسه ميثاق الأمم المتحدة، قد جعل من تقرير المصير مبدأ يمكن تطبيقه على جميع هذه الأراضي.» (الفقرة رقم ٥٢).[٨٥] والرأي الآخر أكثر وضوحاً بالنسبة إلى موضوعنا. وبتحليل أحكام القرار ١٥١٤، ولا سيما الفقرة رقم ٢، تنتهي المحكمة إلى أن «تطبيق حق تقرير المصير يفترض التعبير الحر والحقيقي لإرادة الشعوب المعنية.» (الفقرة رقم ٥٥). إن عدم احترام القاعدة في بعض الحالات لا يمس صحة المبدأ، وهذا ما تشدد عليه بصورة واضحة في الفقرة ٥٩:

(٨٥) *Recueil*, p. 31.

إن صحة مبدأ تقرير المصير، المحدد كردٍّ على ضرورة احترام إرادة الشعوب المعبَّر عنها بحرية، تُنتقص بسبب بعض الحالات التي لم تر الجمعية العامة أن من واجبها فرض استشارة سكان هذه الأرض أو تلك. وتفسر الاستثناءات، إمّا باعتبار أن بعض السكان لا يشكل شعباً، وإمّا بالاقتناع بأن استشارة ما، لم تكن ضرورية البتّة بسبب أوضاع خاصة.[٨٦]

ج) حق الشعوب في تقرير مصيرها: قاعدة إلزامية في القانون الدولي

١ ـ إن القانون الدولي هو قانون ينظم العلاقات بين دول سيدة ومتساوية. إنه حق تنسيق يفضّل المصدر التعاقدي،[٨٧] وحتى العرف الذي يتخذ مظاهر الموضوعية، وهو يفرض أن يكون مقبولاً من الدول التي يحتج به في وجهها. إن النتيجة الأساسية لهذه الميزة هي عدم وجود تسلسل في القواعد، أي أنه لا يمكن لأية قاعدة، مهما يكن أسلوب وضعها، أن تتفوق على سواها.

إلا إن هذا الطابع الأوّلي لا يمنع من الاعتراف لبعض القواعد بصفة القواعد الإلزامية في القانون الدولي العام، أي أن احترامها مفروض على الدول، وخصوصاً خلال إبرام معاهدات دولية ـ إن وجود هذه القواعد المسماة jus cogens ملحوظ/مكرَّس من قِبَل اتفاقية فيينا، بشأن قانون المعاهدات. والمادة رقم ٥٣ من الاتفاقية تعطيها التحديد الآتي:

(٨٦) *Recueil*, p. 24 et s.

(٨٧) راجع:
R. J. Dupuy, *Le droit international* (Paris: Presses Universitaires de France, Que-sais-je?, 8ème édition, 1990), p. 4 et s.

إن قاعدة إلزامية في القانون الدولي العام هي قاعدة مقبولة ومعترف بها من قِبل المجموعة الدولية للدول في مجملها كقاعدة لا يُسمح بمخالفتها والتي لا يمكن تعديلها إلاّ بقاعدة جديدة في القانون الدولي يكون لها الطابع نفسه.

٢ ـ إنه لمن الأكيد أن تساؤلات عدة بقيت قائمة حول وضع هذه القواعد وكيفية تحديدها، لكن يبقى، في نظر الممارسة الدولية وفي رأي عدد كبير من المؤلفين، أن حق الشعوب في تقرير مصيرها هو واحد منها.

هكذا، فإن لجنة القانون الدولي، التي هي جهاز من الأمم المتحدة يمثل جميع العائلات القانونية، قد أقرت هذا الحق بأغلبية كبيرة كمثل من بين أمثلة أُخرى لقواعد de jus cogens.[٨٨] إن حق الشعوب في تقرير مصيرها يوصف بـ «القاعدة الإلزامية في القانون الدولي العام» من قِبل لجنة التحكيم في المؤتمر من أجل السلام في يوغسلافيا.[٨٩] وفي قرار حديث، صدر في ٣٠ حزيران/يونيو ١٩٩٥ بشأن قضية تيمور الشرقية،[٩٠] تؤكد محكمة العدل الدولية ذلك بطريقة رسمية جداً:

تعتبر المحكمة أن ليس لها أي انتقاد تجاه التأكيد... الذي يقول إن حق

(٨٨) *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, Vol. II, 2ème partie, p. 270.

(٨٩) بعد أن استشيرت اللجنة بشأن مشكلة إرث الدول، فإنها ترى «أن القواعد الإلزامية في القانون الدولي العام، وخصوصاً احترام الحقوق الأساسية للإنسان وحقوق الشعوب والأقليات، لمفروضة على جميع الفرقاء في الإرث»:
Revue générale de droit international public, 1992, p. 265.

(٩٠) *Recueil 1995*, p. 102.

الشعوب في تقرير مصيرها، كما قد تطور انطلاقاً من الميثاق ومن ممارسة منظمة الأمم المتحدة، هو حق يُحتج به في وجه الجميع (Erga Omnes). إن مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها قد اعترف به ميثاق الأمم المتحدة واجتهادات المحكمة؛ فالأمر يتعلق بأحد المبادىء الأساسية في القانون الدولي المعاصر. [الفقرة رقم ٢٩].

بالنسبة إلى أ. كاسِس (A. Cassese)، فقد أصبح «... أحد المبادىء القانونية الأساسية للمجموعة الدولية، والمتمتعة [المبادىء] بالقوة القانونية الخاصة بـ jus cogens.»[٩١] ووفقاً لبدجاوي، فإن مبدأ تقرير المصير «يبدو في الواقع مبدأً أوّلياً تنتج منه المبادىء الأُخرى التي تُنظّم المجتمع الدولي.»[٩٢] ونجد الرأي عينه عند نغوين كوك دنه (Nguyen Quoc Dinh)، وب. داييه (P. Daillier)، و أ. بيليه (A. Pellet): «كرسته الأمم المتحدة في قرارات عديدة ومتوافقة تبنّتها بأغلبيات كبيرة جداً طوال أكثر من عشرين عاماً. وهو يرتكز على رأي قانوني لا يقبل الجدل وتدعمه سلطة الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية، تاريخ ٢١ حزيران/يونيو ١٩٧١ و١٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٥، في قضيّتي ناميبيا والصحراء الغربية... حتى يمكننا اعتبار أن المبدأ يشكّل قاعدة إلزامية de jus cogens...»[٩٣]

(٩١) A. Cassese, «Commentaire de l'article 1er paragraphe 2 de la Charte des Nations Unies,» *op.cit.*, p. 54.

(٩٢) A. Bedjaoui, «Commentaire de l'article 73 de la Charte des Nations Unies,» in: Cot et Pellet, *op.cit.*, p. 1082.

(٩٣) Dinh, Daillier et Pellet, *Droit international public, op.cit.*, p. 488 et s.

ثانياً: الفلسطينيون: ديمومة شعب

إن إنشاء الوطن القومي اليهودي الذي نادى وعد بلفور به، والذي كرره انتداب عصبة الأمم، يرتكز على تزوير تاريخي يختصره شعار: أرض بلا شعب لشعب بلا أرض. إلا إن حقيقة الشعب الفلسطيني لا يمكن نكرانها. إن وجود شعب على هذه الأراضي معروفة هويته بأنه الشعب الفلسطيني، لمشهود عليه منذ قرون. ومنعه حتى الآن من ممارسة سيادته على هذه الأراضي لا يمكن أن يغير شيئاً بالنسبة إلى وجوده، وسيادته على هذه الأرض، وحقه المؤكد مراراً في ممارسة تقرير مصيره.

أ) وجود شعب والاعتراف به

إن وجود الشعب الفلسطيني ينتج أولاً، وقبل كل شيء، من قدرته على أن يكون ممثلاً لتاريخه الخاص وللساحة الدولية. إنه موجود لأنه شهد لنفسه، بحسب تعبير ش. شومون (Ch. Chaumont) الجميل.[٩٤] إن النصوص التي سنتكلم عليها فيما بعد ليست البرهان عن هذا الوجود، إنما هي دليل على الاعتراف به من قِبل مختلف الممثلين على الساحة الدولية. إن هذا الاعتراف قديم جداً. وللعودة إلى ما هو أساسي، فهو ناتج أولاً من ميثاق عصبة الأمم، وناتج من ثم من قرار التقسيم الذي اتخذته الأمم المتحدة، وناتج أخيراً من مجمل القرارات اللاحقة التي تبنّتها الجمعية العامة.

(٩٤) Ch. Chaumont, «Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes,» *Annuaire du tiers monde* (Paris, 1976), p. 15 et s.

١ ـ ميثاق عصبة الأمم:

لقد وضعت عصبة الأمم، التي أُنشئت بعد الحرب العالمية الأُولى، نظام الانتدابات. هذه المؤسسة الجديدة لم تشكك بصورة أساسية في الواقع الاستعماري؛ فالأراضي التي استعمرتها الدول الكبرى المنتصرة لم تكن معنية بهذا النظام الذي لا يُطبّق إلا على الأراضي التي تسيطر الدول المهزومة عليها. ويرتكز الانتداب على فكرة أن هذه الشعوب لا تزال غير قادرة، وبصورة موقتة، على حكم نفسها بنفسها. لهذه الغاية، يجب أن تعاونها الأمم المتطورة في ذلك. ويقضي الانتداب، إذاً، وبصورة مبسطة، بتوكيل دول كبرى بالوصاية على هذه الشعوب، فتمارس تلك الوصاية باسم عصبة الأمم، كمهمة حضارية مقدسة. والانتدابات لم توضع كلها على نمط واحد، بل إنها تأخذ في الاعتبار درجة تطور الشعب المعني.

وقد اعتُبرت فلسطين في عداد الأراضي التي من شأنها أن تحصل على الاستقلال في وقت قريب جداً. فالفقرة رقم ٤ من المادة رقم ٢٢ من ميثاق عصبة الأمم صريحة جداً في هذا الشأن، وتنص فعلاً على:

> إن ثمة مجموعات كانت سابقاً تابعة للإمبراطورية العثمانية، توصلت إلى درجة من التطور تسمح بالاعتراف موقتاً بوجودها كأُمم مستقلة، شرط أن تكون نصائح ومساعدة دولة منتدبة هي التي تقود إدارتها إلى أن تصبح قادرة على حكم نفسها. ويجب أن تؤخذ أولاً تمنيات هذه المجموعات في الاعتبار بالنسبة إلى اختيار السلطة المنتدَبة.

والانتداب لا يهدف بتاتاً، كما لا يمكن أن تكون نتيجته، نقل السيادة على الأرض إلى السلطة المنتدَبة. وتبقى السيادة في أيدي

الشعب المستقر على هذه الأرض. إن فقه العصر لم يخطىء. وبحسب أحد المؤلفين، «إن هذه الأراضي هي افتراضياً ملك السكان أو المجموعات الوطنية الأصلية، والتي انتصبت عصبة الأمم كمُدافع عنها والتي تقوم حيالها بدور مجلس العائلة.»[٩٥] وبالنسبة إلى مؤلف آخر، فإنه لا مجال للشك في صفة من هو أهل للحق: «إن هذه المجموعات التي هي أهل للحق والموجبات، يمكن إذاً اعتبارها بصورة شرعية جداً كأشخاص في القانون الدولي.»[٩٦]

إن الفقه الحديث يقدّر الانتداب في الاتجاه نفسه. فبالنسبة إلى ش. روسو (Ch. Rousseau)، «لقد طُبّق الانتداب من فئة أ على بعض 'المجموعات' المنفصلة عن الإمبراطورية العثمانية والمتمتعة بوجود سياسي خاص بها، مع مَيْلٍ إلى الاستقلال التام، والخاضعة موقتاً لإدارة السلطة المنتدَبة. وكان هذا النظام يخص سورية ولبنان (الواقعين تحت الانتداب الفرنسي)، وفلسطين، والعراق، والمملكة الأردنية (الواقعة تحت الانتداب البريطاني).» ويتابع: «كان الأمر يتعلق حقيقة بدول بكل معنى الكلمة.»[٩٧] ونجد الرأي عينه عند كوليار (C.A. Colliard)، الذي يلحظ أن «الأراضي التي انتُزعت من سيادة الدول التي كانت تابعة لها، والتي كان يجب إخضاعها لنظام

---

(٩٥) راجع:
P. Pic, «Le régime des mandats d'après le Traité de Versailles; son application dans le Proche-Orient. Mandats français en Syrie, anglais en Palestine et Mésopotamie, *Revue générale de droit international public,* 1923, p. 334.

(٩٦) H. Rolin, «La pratique des mandats internationaux,» *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* 1927, IV, p. 623.

(٩٧) Ch. Rousseau, *Droit international public,* Tome II: Les sujets de droit (Paris: Sirey, 1974), p. 382.

الانتداب، لم يكن ممكناً اعتبارها بحكم الخاضعة لسيادة المنتدَب.»[٩٨]

٢ ـ قرارات الأمم المتحدة:

أ) إن اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة بالفلسطينيين كشعب لا ينتج، كما يميل البعض إلى الاعتقاد، من القرار رقم ٢٥٣٥، تاريخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩. إن هذا الاعتراف أقدم كثيراً، وهو يعود إلى قرار التقسيم. إن هذا الأخير، وهو ينادي بتقسيم أراضي فلسطين المنتدبة بين دولة يهودية ودولة عربية، يعترف (من) هنا بالضبط بوجود شعب عربي مسمّى [شعب] فلسطين، كما يعترف بحق هذا الشعب في إقامة دولة مستقلة على جزء من الأرض التي تعود بأكملها له تاريخياً. إن عدم إقامة هذه الدولة على نحو الدولة اليهودية، وإن عدم تطرق الجمعية العامة في الأعوام العشرين اللاحقة إلى القضية الفلسطينية إلا من زاوية مشكلة لاجئين، لا يمكن أن يمسا هذا الاعتراف بأي شكل من الأشكال.

إن القرار رقم ٢٥٣٥ب (د ٢٤)، تاريخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩ الذي يتميز فعلاً من قرارات الأعوام السابقة، لا يفعل أكثر من إعادة الربط بهذا الاعتراف، لكنه ليس القرار المُنشِىء له. ونصّه عينه هو الذي يوضح الأمر لنا. وتعترف الحيثية الأُولى من المقدمة بـ «أن مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين ناتجة من إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف، والتي نص ميثاق الأمم المتحدة

(٩٨) راجع:
C. A. Colliard, *Institutions des relations internationales* (Paris: Précis Dalloz, 9ème édition, Dalloz, 1989), p. 131 et s.

عليها، وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.» «**تعود** الفقرة الأُولى من النص **فتؤكد** حقوق شعب فلسطين غير القابلة للتصرف.» إن استعمال عبارة تعود فتؤكد في غنى عن أي تعليق.[٩٩]

ب) يلاحظ تطور ملموس ابتداء من الدورة رقم ٢٥. فمن جهة، تشمل الجمعية العامة حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره في الإطار الأكثر شمولية لعمله ضد الاستعمار، وهو ما سيؤدي إلى سلسلة من القرارات. ومن جهة أُخرى، لا تزال الجمعية العامة ملمَّة، سواء على صعيد مسألة الشرق الأوسط أو على صعيد القضية الفلسطينية، بنقاط مدرجة بصورة منتظمة في جدول أعمال الجمعية منذ الدورة رقم ٣٠.

● في قرارها رقم ٢٦٤٩ (د ٢٥)، تاريخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٠، وبعد أن ذكّرت بقراراتها الأساسية في مجال إزالة الاستعمار، «أدانت الجمعية العامة الحكومات التي ترفض حق تقرير المصير للشعوب التي اعتُرف لها بهذا الحق، ولا سيما شعوب إفريقيا الجنوبية وفلسطين.» ويحق للشعب الفلسطيني إذاً المطالبة بنظام الشعوب المحكومة الذي يقيمه القراران رقم ١٥١٤ (د ٢٥)، تاريخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠، ورقم ٢٦٢٥ (د ٢٥)، تاريخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠، واللذان ذُكرا أعلاه. فقد تم تبنّي القرار بـ ٧١ صوتاً ضد ١٢ صوتاً وامتناع ٢٨، ما عدا الفقرة رقم ٥ المتعلقة بفلسطين، والتي طُرحت للتصويت على حدة، وتم تبنّيها وفقاً لشروط مختلفة: ٤٨ مع، ٢٧ ضد، وامتناع ٣٥. لكن

(٩٩) التشديد من عندنا.

ينبغي تأكيد أن مضمون هذا القرار كُرّر في أثناء الدورات اللاحقة، وتم تبنّيه بأغلبيات أكبر ومن دون أن تكون الحالة الفلسطينية موضوع إجراء منفصل. هذه هي على سبيل المثال، حال القرارات التالية:[100]

٢٧٨٧ (د ٢٦)، تاريخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١ (٧٦، ١٠، ٣٣)؛

٢٩٥٥ (د ٢٧)، تاريخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢ (٨٩، ٨، ١٨)؛

٣٠٧٠ (د ٢٨)، تاريخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٣ (٩٧، ٥، ٢٨)؛

٣٢٤٦ (د ٢٩)، تاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ (١٠٧، ١، ٢٠)؛

٣٣٨٢ (د ٣٠)، تاريخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥ (٩٩، ١، ١٨)؛

٣١/٣٤، تاريخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٦ (١٠٩، ٤، ٢٤)؛

٣٢/١٤، تاريخ ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٧ (١١٣، ٣، ١٨)؛

٣٣/٢٤، تاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨ (٩٢، ١٩، ٢٠)؛

(١٠٠) إن الأرقام التي هي بين هلالين تُشير إلى كيفية التصويت في الترتيب: مع، ضد، امتناع.

٣٥/٣٥، تاريخ ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠ (١١٩، ١٨، ٧).

● تم تبنّي القرار رقم ٢٦٧٢ج (د ٢٥)، تاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ في هذا السياق، وخلال الدورة ذاتها. وهو يكرر الحيثية التي تعترف الجمعية العامة فيها بأن مشكلة اللاجئين ناتجة من إنكار حقوق الشعب الفلسطيني. ويُضيف القرار أنه «يجب أن يتمتع شعب فلسطين بالمساواة في الحقوق وممارسة حقه في تقرير مصيره، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.» ويؤكد أن «الاحترام الكامل لحقوق شعب فلسطين غير القابلة للتصرف هو عنصر لا يستغنى عنه لتحقيق سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط.»

وعادت الجمعية العامة لتؤكد لاحقاً، وبصورة منتظمة، حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، وذلك في القرارات التالية:

٢٧٩٢د (د ٢٦)، تاريخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١ (٥٣، ٢٣، ٤٣)؛

٢٩٦٣هـ (د ٢٧)، تاريخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢ (٦٨، ٢١، ٣٧)؛

٣٠٨٩د (د ٢٨)، تاريخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٣ (٨٧، ٦، ٣٣)؛

٣٢٣٦ (د ٢٩)، تاريخ ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ (٨٩، ٧، ٣٧)؛

٣٣٧٦ (د ٣٠)، تاريخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥ (٩٣، ١٨، ٢٧)؛

٣١/٢٠، تاريخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٦ (٩٠، ١٦، ٣٠)؛

٣٢/٤٠أ، تاريخ ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧ (١٠٠، ١٢، ٢٩)؛

٣٣/٢٨ب، تاريخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ (٩٧، ١٩، ٢٥)؛

٣٤/٦٥أ، تاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر و٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩ (١١٧، ٣٣، ٣٧)؛

٣٥/١٦٩، تاريخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ (٩٨، ١٦، ٣٢).[١٠١]

يجب الإشارة بصورة خاصة إلى القرار رقم ٣٢٣٦ (د ٢٩)، تاريخ ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤، والذي يصفه وايس (P. Weiss) بـ «شرعة حقوق الشعب الفلسطيني».[١٠٢] لا يأتي هذا النص بأي عنصر جديد بالنسبة إلى سابقيه، لكنه خلاصتها، ويُتخذ أساساً لصوغ القرارات اللاحقة.

● إن الجمعية العامة تعود أخيراً فتؤكد بصورة منتظمة حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، وذلك عند البحث في مسألة «الوضع في الشرق الأوسط». يظهر القرار الأول (٣٤١٤ ـ د ٣٠، تاريخ ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥) خلال الدورة الخامسة

(١٠١) إن قرارات السنوات التالية مذكورة فيما بعد.

(١٠٢) P. Weiss, «L'O.N.U. et la personnalité du peuple palestinien,» in: A. Fenet (sous la direction de-), *Peuples et états du tiers monde face à l'ordre international* (Paris: Presses Universitaires de France, 1978).

والعشرين. تعترف الجمعية العامة فيه بأن «... السلم لا يقبل التجزئة، وبأن أية تسوية عادلة ودائمة لمسألة الشرق الأوسط يجب أن تبنى على أساس حل شامل يوضع برعاية الأمم المتحدة، تؤخذ فيه بعين الاعتبار جميع أوجه نزاع الشرق الأوسط، بما في ذلك بوجه خاص تمتع الشعب الفلسطيني بحقوقه القومية غير القابلة للتصرف، والانسحاب الكامل من جميع الأراضي المحتلة منذ حزيران/يونيو ١٩٦٧.» تم تبنّيه بـ ٨٤ صوتاً مع، ١٧ ضد، وامتناع ٢٧. وهو يجدَّد بصورة منتظمة مع الحيثية ذاتها بالنسبة إلى حقوق الشعب الفلسطيني.[١٠٣]

ب) قضية الأرض

إن الأرض التي خص قرار التقسيم دولة فلسطين العربية بها قد عرفت عدداً من التقلبات على مر الزمن بسبب الحروب المختلفة. فعند نهاية حرب سنة ١٩٤٨، احتلت دولة إسرائيل قسماً منها، وأخذ الأردن الضفة الغربية وأخذت مصر قطاع غزة. وقد تم سنة ١٩٤٩ توقيع اتفاقات هدنة بين إسرائيل ومختلف الدول العربية. وبعد حرب سنة ١٩٦٧، وسعت إسرائيل احتلالها لتشمل مجمل فلسطين المنتدَبة بما فيها الضفة الغربية وقطاع غزة.

(١٠٣) على سبيل المثال، تلك هي حالة القرارات التالية: ٣١/٦١، ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦ (٩١، ١١، ٢٩)؛ ٣٢/٢٠، ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٧ (١٠٢، ٤، ٢٩)؛ ٣٨/١٨٠د، ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٣؛ ٣٩/١٤٦أ، ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤؛ إلخ...

ليس من شأن هذه الأحداث أن تعدّل في الوضع القانوني للأراضي المحتلة. فقد لاحظ سَلْمون (J. Salmon) أن «الأساس للسند الذي يحدد أرض إسرائيل الموجود في القرار رقم ١٨١ (د ٢)، هو الحدود المشار إليها فيه، والتي هي الحدود القانونية الوحيدة لهذه الدولة.»[١٠٤] وأياً يكن المحتلون ومهما تكن مدة الاحتلال، فإن السيادة على هذه الأراضي تعود للشعب الفلسطيني دوماً.

١ ـ بادىء ذي بدء، إن قانون النزاعات المسلحة واضح جداً بشأن المسألة. إن احتلال أرض نتيجة حرب لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يؤدي إلى انتقال السيادة على أرض محتلة.[١٠٥] إن هذا المبدأ قديم.[١٠٦] وقد ورد في ميثاق الأمم المتحدة الذي تنص مادته رقم ٢، الفقرة رقم ٤: «يمتنع أعضاء المنظمة، في علاقاتهم الدولية، عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد وحدة وسيادة الأرض أو الاستقلال السياسي لأية دولة، أو على أي

(١٠٤) J. Salmon, «La proclamation de l'État Palestinien,» *Annuaire français de droit international,* 1988, p. 44.

(١٠٥) بشأن مجمل المسألة، راجع:
Ch. Rousseau, *Le droit des conflits armés* (Paris: Pedone, 1983).

(١٠٦) قرار تحكيمي يحمل تاريخ ١٨ نيسان/أبريل ١٩٢٥ في قضية توزيع الدَّين العثماني بالنسبة إلى اتفاق الهدنة، تاريخ ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٩١٨ بين الحلفاء وبلغاريا: «مهما تكن مفاعيل احتلال أرض من قِبل العدو قبل استتباب السلام، فمن الأكيد أن هذا الاحتلال وحده لا يمكنه قانوناً أن ينقل السيادة.»
Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales,* Vol. 1, p. 555.

وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.»[١٠٧]

وقد كُررت في القرار رقم ٢٦٢٥، تاريخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠،[١٠٨] الذي يؤكد: «لن يعترف بقانونية أي اكتساب لأرض عن طريق التهديد واستعمال القوة.» ومع ذلك، وبالنسبة إلى فلسطين، فإن الأجهزة الأساسية للأمم المتحدة أكدت هذا المبدأ، وعادت فأكدته مرات عديدة. فعلى سبيل المثال، فإن قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ يشدد على «عدم جواز اكتساب الأراضي عن طريق الحرب.»[١٠٩]

٢ ـ إن اكتساب الأراضي لا يمكن أن ينتج من اتفاقات الهدنة التي وقعها أطراف النزاع بعد حرب سنة ١٩٤٨. إن اتفاق الهدنة هو بطبيعته اتفاق عسكري يظهر «كتعليق موقت وتوافقي للأعمال الحربية.»[١١٠] وهو يسمح باحتلال توافقي للأرض. لكن، وللاستشهاد بروسو، «إن لهذا الاحتلال طابعين: أ) إنه احتلال حربي، بمعنى أن الهدنة التي لا تؤدي إلا إلى تعليق موقت للأعمال

(١٠٧) معلّقاً على هذه الفقرة، يستخلص م. فيرالي بأن أحد اللوازم هو «منع أي اكتساب لأرض نتيجة اللجوء إلى تهديد أو إلى استخدام القوة.»
M. Virally, «Commentaire de l'article 2 paragraphe 4,» in: Cot et Pellet, *op.cit.,* p. 126.

(١٠٨) إعلان متعلّق بمبادىء القانون الدولي بالنسبة إلى علاقات الصداقة والتعاون بين الدول، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.

(١٠٩) راجع:
G. de La Pradelle, «Les résolutions du Conseil de sécurité sur la question des annexions,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 41, automne 1991, pp. 17-32.

(١١٠) Rousseau, *Le droit des conflits armés, op.cit.,* p. 190.

الحربية، فإن حالة الحرب تبقى موجودة قانوناً؛ ب) إنه احتلال توافقي لأنه يرتكز على وثيقة قانونية: اتفاق الهدنة.»[١١١] يتابع: «وهو لا يؤدي إلى أي نقل للسيادة.»

بالإضافة إلى ذلك، إن اتفاقات الهدنة الموقعة بين إسرائيل والدول العربية[١١٢] تتضمن كلها بنداً يشير صراحة إلى أن هذه الاتفاقات أُبرمت من دون الإضرار بحقوق الفرقاء. هكذا، فإن المادة رقم ٥، الفقرة رقم ٢ من الاتفاق المصري ـ الإسرائيلي تؤكد: «لا يمكن أبداً اعتبار خط التماس بمثابة حدود سياسية أو إقليمية. فيتم رسمه دون الإضرار بحقوق ومطالب ومواقع الفريقين عند الهدنة فيما يتعلق بالتسوية النهائية للقضية الفلسطينية.»[١١٣]

٣ ـ لا يمكن أيضاً أن تكون الأراضي العائدة للشعب الفلسطيني موضوعاً لانتقال السيادة عن طريق اكتساب الحق

(١١١) *Ibid.*, p. 198.

(١١٢) يتعلّق الأمر بالاتفاقات التالية: إسرائيل ـ مصر، رودس، ٢٤ شباط/فبراير ١٩٤٩، Nations Unies, *Recueil des traités*, Vol. 42, p. 251؛ إسرائيل ـ لبنان، رأس الناقورة، ٢٣ آذار/مارس ١٩٤٩، *Ibid.*, p. 287؛ إسرائيل ـ الأردن، رودس، ٣ نيسان/أبريل ١٩٤٩، *Ibid.*, p. 303؛ إسرائيل ـ سورية، تلة ٢٣٢، ٢٠ تموز/يوليو ١٩٤٩، *Ibid.*, p. 237.

راجع بشأن الاتفاقات:

A. Gervais, «Les armistices palestiniens, coréen et indochinois,» *Annuaire français de droit international*, 1956, pp. 57-121.

(١١٣) أُدرجت أحكام مشابهة في كل واحد من الاتفاقات الأُخرى. راجع أيضاً:

J. Dehaussy, «La crise du Moyen-Orient et l'O.N.U.,» *Journal du droit international*, 1968, pp. 853-888, notamment, p. 877.

بمرور الزمن.

لم يكن في استطاعة الأردن التحجج بهذا الأخير عندما حكم هذه الأرض منذ العمل التوحيدي الذي أقره البرلمان في ٢٤/٤/١٩٥٠. كان هذا العمل يؤكد فعلاً أنه «لا يضر بالتسوية النهائية لقضية فلسطين المحقة في إطار الأماني القومية والتعاون بين البلاد العربية والعدالة الدولية.»

كما لم يكن في إمكان مصر التحجج به بالنسبة إلى قطاع غزة، ولم يُحتج به في أية حال. فطوال فترة حكم مصر لهذه الأرض، استمرت المحاكم في تطبيق القانون والأصول الفلسطينيين؛ وفي إصدار الأحكام «باسم الشعب الفلسطيني...» لقد نُشرت قوانين عدة في «جريدة فلسطين» من أجل إتمام قوانين ودستور ٥ آذار/مارس ١٩٦٢ المتعلق بهذا الإقليم، كما يؤكد في مادته الأولى أن «قطاع غزة يشكل جزءاً لا يتجزأ من أرض فلسطين...» يمكننا أيضاً ذكر المادة رقم ٤٧ التي تنص: «يبقى هذا الدستور ساري المفعول داخل قطاع غزة إلى حين إصدار دستور للدولة الفلسطينية.»[١١٤]

كما مصر والأردن، كذلك لا يمكن لإسرائيل أن تدّعي ـ لمصلحتها ـ حق الاكتساب بمرور الزمن. أولاً، لا يمكن أن ينتج هذا الحق من احتلال لاحق لنزاع مسلح. ثم إنه يفترض شروطاً غير متوفرة؛ وخصوصاً احتلالاً هادئاً وغير منازع فيه، وهذا

(١١٤) بشأن مجمل الموضوع، راجع:

J. L., «Le statut international de la Palestine,» *Journal du droit international*, 1963, p. 965 et s.

مستبعد.[١١٥]

يتبين مما سبق:

١) أنه يوجد شعب فلسطيني، وقد اعترف له القانون الدولي بالسيادة على الأراضي التي خصه قرار الأمم المتحدة بها بشأن تقسيم دولة فلسطين العربية؛[١١٦]

٢) أن تقلبات الزمن التي عرفتها المنطقة، ولا سيما احتلال هذه الأراضي من قِبَل دول مختلفة، لم تعدّل نظامها القانوني، ونتيجة لذلك، لا يمكن لأي كيان آخر التحجج بأي حق له عليها.

٣) حتى اليوم، لم يستطع الشعب الفلسطيني ممارسة ما يعتبره القانون الدولي قاعدة إلزامية: حق الشعوب في تقرير مصيرها.

إلا إن هذا الحق لا يمكن ممارسته إلا في حال توفر شرط أساسي هو وجود هذا الشعب على هذه الأراضي، وهذا غير ممكن إلا بممارسة حق العودة.

(١١٥) M. Chemillier-Gendreau, «Droit international positif et protection d'un peuple contre l'annexion,», in: *Cristallisation de la conscience nationale. Les territoires occupés par Israël depuis 1967* (Paris:, Cahiers du GREMAMO/Groupe de Recherches sur le Maghreb et le Moyen-Orient, No. 8, 1990), pp. 131-146.

(١١٦) ليس من الضروري العودة إلى ما ادعته دولة إسرائيل في وقت من الأوقات بالنسبة إلى الضفة الغربية وغزة، فكي لا تُجبَر على احترام اتفاقية جنيف لسنة ١٩٤٩، المتعلقة بحماية المدنيين في زمن الحرب، ادعت إسرائيل أنها ليست بمحتل بمعنى الاتفاقية، بحجّة أنه لم يكن لهذه الأراضي من قائد شرعي. بشأن الموضوع، راجع:
Nations Unies, *La question de l'observation de la quatrième Convention de Genève de 1949 dans les territoires de Gaza et de la Rive occidentale, y compris Jérusalem, occupés par Israël en juin 1967* (New York, 1980).

ثالثاً: حق العودة كحق قومي

في نظر القانون الدولي، يتميز وضع الشعب الفلسطيني بالفجوة الموجودة بين تشتته الجغرافي من جهة ووحدته القانونية من جهة أُخرى، والتي تأكدت وأُقرت عدة مرات. إن ممارسة حقه في تقرير مصيره يتطلب زوال هذه الفجوة التي لا يمكن إلا لحق العودة أن يسمح به. فيصبح حق العودة بفعل الواقع حقاً قومياً، إذ يتحكم في ممارسة حق تقرير المصير. وقد عملت الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذا الاتجاه، وهي تعي منذ أوائل السبعينات الصلة بين حق العودة وحق تقرير المصير، فتعود وتؤكده بصورة منتظمة منذ ذلك الحين.

أ) تشتت جغرافي ووحدة قانونية

١ ـ إن التشتت الجغرافي للشعب الفلسطيني معروف. إنه النتيجة المباشرة للمشروع الصهيوني الهادف إلى إخلاء الأرض من ساكنيها. إن مختلف الحروب، وخصوصاً حرب سنة ١٩٤٨ وحرب سنة ١٩٦٧، قد كانت مناسبة لطرد ونزوح كثيف. بين الحربين، وبعد سنة ١٩٦٧، استمرت بصورة متصاعدة عمليات طرد وسائر الممارسات الأُخرى المؤدية إلى النتيجة ذاتها: دائماً فلسطينيون أقل في الأراضي العائدة لهم.

يمكن للأرقام أن تكون موضوع نزاع، وهي كذلك.[١١٧] إلا

(١١٧) راجع:
S. Peres, *Les chemins de la paix* (Paris: Editions Odile Jacob, 1993), p. 236, note 1.

إنه، ومهما تكن المصادر،[118] يبرز أمر ثابت ومهم جداً بالنسبة إلى موضوعنا، ألا وهو أن أغلبية هذا الشعب تقيم خارج الأراضي المعتبرة عائدة حكماً لدولة فلسطين العربية المنصوص عليها في قرار التقسيم رقم ١٩١.

إن الجدولين التاليين المأخوذين من نشرة جديدة[119] يبينان ذلك. فالجدول الأول يحدد تركيبة السكان الفلسطينيين سنة ١٩٩٠/١٩٩١، ويبين الجدول الآخر، إضافة إلى ذلك، التوقعات لسنتي ١٩٩٥ و٢٠٠٠.

(١١٨) من أجل نظرة شاملة، راجع:

E. Saïd et al., «Profil du peuple palestinien,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 14, hiver 1985, pp. 107-147, notamment, p. 126 et s.

وأيضاً:

J. Salmon, «La proclamation de l'État Palestinien,» *Annuaire français de droit international,* 1988, p. 47 et s.

وراجع أيضاً:

B. Destremau, «Le statut juridique des palestiniennes vivant au Proche-Orient,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 48, été 1993, p. 35;

بالنسبة إلى اللاجئين المسجلين لدى الأونروا، راجع:

Ligue Internationale pour le droit et la libération des peuples, Le dossier Palestine. *La question palestinienne et le droit international* (Paris: La Découverte, 1992), p. 125 et s;

بالنسبة إلى اللاجئين إلى لبنان، راجع:

Salam, «Quel avenir pour les palestiniens du Liban?.» *op.cit.,* p. 10.

(١١٩) Zureik, «Les réfugiés palestiniens...,» *op.cit.,* p. 20.

السكان الفلسطينيون

لاجئون، نازحون، وغير لاجئين (١٩٩٠/١٩٩١)

المنطقة	لاجئون/نازحون	غير لاجئين	المجموع
الأردن	١,٨٢٤,١٧٩		١,٨٢٤,١٧٩
الضفة الغربية	٤٣٠,٠٨٣	٦٤٥,٤٤٨	١,٠٧٥,٥٣١
غزة	٥٢٨,٦٨٤	٩٣,٣٣٢	٦٢٢,٠١٦
إسرائيل	١٥٠,٠٠٠	٥٨٠,٠٠٠	٧٣٠,٠٠٠
لبنان	٣٣١,٧٥٧		٣٣١,٧٥٧
سورية	٣٠١,٧٤٤		٣٠١,٧٤٤
بلاد عربية أُخرى	٤٤٥,١٩٥		٤٤٥,١٩٥
بلاد أُخرى	٤٥٠,٠٠٠		٤٥٠,٠٠٠
المجموع	٤,٤٦١,٦٤٢	١,٣١٨,٧٨٠	٥,٧٨٠,٤٢٢

تشتُّت الشعب الفلسطيني

(تقديرات وتوقعات: ١٩٨٦، ١٩٩٠/١٩٩١، ١٩٩٥، ٢٠٠٠)

البلد	١٩٨٦	١٩٩٠/١٩٩١	١٩٩٥	٢٠٠٠
الأردن	١,٣٩٨,٠٥٠	١,٨٢٤,١٧٩	٢,١٧٠,١٠١	٢,٥٩٦,٩٨٦
الضفة الغربية/ القدس الشرقية	٩٥١,٢٥٠	١,٠٧٥,٥٣١	١,٢٢٧,٥٤٥	١,٣٨٣,٤١٥
غزة	٥٤٥,١٠٠	٦٢٢,٠١٦	٧٢٦,٨٣٢	٨٣٧,٦٩٩
إسرائيل	٦٠٨,٢٠٠	٧٣٠,٠٠٠	٨٠٠,٧٥٥	٩١٩,٤٥٣
لبنان	٢٧١,٤٣٤	٣٣١,٧٥٧	٣٩٢,٣١٥	٤٦٣,٠٦٧
سورية	٢٤٢,٤٧٤	٣٠١,٧٤٤	٣٥٧,٨٨١	٤١٠,٥٩٩
بلاد عربية أُخرى	٥٨٢,٨٩٤	٤٤٥,١٩٥	٥١٦,٧٢٤	٥٩٩,٣٨٩
بلاد أُخرى	٢٨٠,٨٤٦	٤٥٠,٠٠٠	٥٠٠,٠٠٠	٥٥٠,٠٠٠
المجموع	٤,٨٨٨,٥١٨	٥,٧٨٠,٤٢٢	٦,٦٩٢,١٥٣	٧,٧٦٠,٦٠٨

٢ ـ تشتت جغرافي واضح، لكن وِحدة قانونية أكيدة. إن تشتت الشعب الفلسطيني لم يترافق فعلاً مع اندماجه في شعوب البلاد المضيفة. وليس من الضروري العودة هنا إلى مسألة الوحدة في تاريخ المقاومة الفلسطينية، ولا إلى الإحصاء المفصَّل لمجمل

قرارات الأمم المتحدة التي تعود فتؤكّدها؛ تكفي الإشارة إلى أن الخصم الإسرائيلي نفسه يعترف بوجودها في الاتفاق المرحلي،(١٢٠) الذي وقّعه مع منظمة التحرير الفلسطينية.

تعترف مقدمة الاتفاق بوجود شعب تمثله منظمة التحرير الفلسطينية. إن تكوين هذا الشعب كمشتمل حكماً على فلسطينيي الضفة الغربية وقطاع غزة من جهة، وعلى الفلسطينيين الآخرين أينما وُجدوا من جهة أُخرى، يُستنتج بوضوح من بنود كثيرة، إمّا من الاتفاق نفسه وإمّا من الملاحق المعتبرة جزءاً لا يتجزأ من الاتفاق.(١٢١)

تنص المادة رقم ٥، الفقرة رقم ٣ من الاتفاق المتعلق بالفترة الانتقالية وبالمفاوضات بشأن الوضع الدائم، على أن هذه المفاوضات «سوف تغطي القضايا المتبقية بما فيها القدس واللاجئون...» والمادة رقم ١٢ من الاتفاق عينه تتناول مشكلة النازحين، أي الأشخاص الذين طُردوا في أثناء حرب سنة ١٩٦٧. ينص الملحق ١، أي البروتوكول بشأن صيغة الانتخابات وشروطها، على أنه «يحق لفلسطينيي القدس الذين يعيشون فيها الاشتراك في العملية الانتخابية وفقاً لاتفاق بين الطرفين»، وأنه «لن يتم الإجحاف بالوضع المستقبلي للفلسطينيين المرحلين [(النازحين)] الذين كانوا مسجلين يوم ٤ حزيران/يونيو ١٩٦٧ بسبب عدم تمكنهم من

(١٢٠) *Revue d'études palestiniennes*, No. 50, hiver 1994, pp. 3-24.

(١٢١) المادة رقم ١٧، الفقرة الثانية من الاتفاق المرحلي: «يجب أن تعتبر جميع البروتوكولات الملحقة بهذا الإعلان للمبادىء وبالمحضر المقبول والمتعلق به، جزءاً لا يتجزأ من هذا الإعلان.»

المشاركة في العملية الانتخابية لأسباب عملية.» ونلاحظ أخيراً أن البروتوكول بشأن انسحاب القوات الإسرائيلية من قطاع غزة ومنطقة أريحا (الملحق رقم ٢)، ينص على مشاركة «ضباط الشرطة المجندين محلياً ومن الخارج (حاملي جوازات السفر الأردنية والوثائق الفلسطينية التي أصدرتها مصر).»(١٢٢)

فقد تبيّن إذاً أن ممارسة الشعب الفلسطيني حقه في تقرير مصيره مستحيل بسبب هذه التفرقة بين وحدته القانونية وتشتته الجغرافي. والعودة وحدها هي التي يمكن أن تضع حداً لهذا. وفي أية حال، فقد أصدرت الجمعية العامة قرارات عديدة في هذا الاتجاه.

ب) الأُسس القانونية
للطابع القومي لحق العودة

لقد اعترفت الأمم المتحدة بصورة متدرجة بالطابع القومي لحق العودة، وكرسته عن طريق رجوع من المفاعيل إلى الأسباب. إن البحث في قرارات الجمعية العامة يظهر وعياً متدرجاً لتداخل مشكلة اللاجئين في المسألة القومية، ولاحقاً لتداخل حق تقرير المصير في حق العودة: وفي النتيجة، حقوق متداخلة. إذ إن إرضاء

(١٢٢) راجع بشأن موضوع وحدة الشعب الفلسطيني في الخطوة التي تصدرت وضع هذا الاتفاق:

Shaath, «Vingt-deux mois d'efforts,» *op.cit.*, p. 26.

«هكذا، فإن النموذج الذي توصلنا إليه يختلف عن السابق بجوانبه كافة: فهو يعني الشعب الفلسطيني، ولم يعد يعني الفلسطينيين الموجودين في الأراضي.»

الواحد يتعلق بصورة وثيقة بإرضاء الآخر.

١ ـ يمكن اعتبار أن الخطوة الأُولى تحققت بموجب القرار رقم ٢٥٣٥ب (د ٢٤)، تاريخ ١٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩؛ فهو يعيد الربط بمنطقه الأساسي الخاص، أي منطق قرار سنة ١٩٤٨ ذي الصلة بالتقسيم، والذي كان اعترف بوجود شعب وبحقه في إقامة دولة تخصه، فيعترف فعلاً بأن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ليست السبب بقدر ما هي نتيجة لإنكار حقوقهم القومية: «.... إن مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين ناشئة عن إنكار حقوقهم، المقررة في ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.»

وهناك خطوة إضافية قام بها القرار رقم ٣٠٨٩د (د ٢٨)، تاريخ ٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣. فبعد أن ذكّر بالحيثية الأساسية للقرار ٢٥٣٥ب كما هو مذكور أعلاه، نص على ما يأتي: «٣ ـ تعلن أن الاحترام التام لحقوق شعب فلسطين غير القابلة للتصرف، وتحقيقها، وخصوصاً حقه في تقرير المصير، لا بد منهما لتوطيد سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط، **وأن تمتع اللاجئين العرب الفلسطينيين بالحق في العودة إلى ديارهم وأملاكهم**، ذلك الحق الذي اعترفت به الجمعية العامة في القرار ١٩٤ (الدورة ٣) في ١١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٨ والذي أعادت الجمعية العامة تأكيده مراراً منذ ذلك التاريخ، **لا بد منه لتحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين، ولممارسة شعب فلسطين حقه في تقرير المصير.**»[١٢٣]

(١٢٣) التشديد من عندنا.

٢ ـ إن الرابط الذي تضعه الجمعية العامة بكل وضوح بين حق العودة وحق تقرير المصير أكده القرار رقم ٣١/ ٢٠ تاريخ ٢٤ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٦. في هذا القرار، تتبنى الجمعية في تقريرها السنوي توصيات اللجنة من أجل ممارسة حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف. إن التوصية رقم ٧٠ من التقرير واضحة جداً بالنسبة إلى الموضوع: «... تعتبر اللجنة أنه عندما يكون الفلسطينيون قد عادوا إلى منازلهم واستعادوا أملاكهم وعندما يكون قد أُنشىء كيان فلسطيني مستقل، يكون عندها الشعب قادراً على ممارسة حقوقه في تقرير مصيره وفي تقرير شكل الحكم الذي يودّه، دون تدخل خارجي.»[١٢٤]

منذ ذلك الحين، تجدد الجمعية العامة قرارها بصورة منتظمة كما يظهره الجدول التالي. إن تكراره معبِّر جداً، وكذلك شروط تبنّيه. فالقرارات، منذ القرار رقم ٣٦/ ١٢٠، تاريخ ١٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨١، لم يصوِّت ضدها سوى دولتين: إسرائيل والولايات المتحدة.

(١٢٤) «إن الجمعية العامة،

[.......]»

«٢ ـ وتحيط علماً بتقرير اللجنة وتؤيد التوصيات الواردة به، باعتبارها أساساً لحل قضية فلسطين.»

وتوصيات التقرير، وهي الوثائق الرسمية للجمعية، الدورة ٣١، الملحق رقم ٣٥ (A/31/35)، كُررت بانتظام في التقارير السنوية الأُخرى. راجع على سبيل المثال:

Le rapport présente lors de la quarantième septième session, Documents officiels de l'Assemblée générale, A/47/35, p. 31 et s.

قرارات الجمعية العامة التي تجعل
من حق العودة شرطاً لحق تقرير المصير

رقم	تاريخ	مع	ضد	امتناع
أ٤٠/٣٢	١٩٧٧/١٢/٢	١٠٠	١٢	٢٩
أ٢٨/٣٣	١٩٧٨/١٢/٧	٩٧	١٩	٢٥
أ٦٥/٣٤	١٩٧٩/١١/٢٩	١١٧	١٤	١٦
١٦٩/٣٥	١٩٨٠/١٢/١٥	٩٨	١٦	٣٢
١٢٠/٣٦	١٩٨١/١٢/١٠	١٢١	٢	٢٣
أ٨٦/٣٧	١٩٨٢/١٢/١٠	١١٩	٢	٢١
٨٦/٣٧هـ	١٩٨٢/١٢/١٠	١٢٣	٢	١٩
٥٨/٣٨ج	١٩٨٣/١٢/١٣	١٢٤	٤	١٥
أ٤٩/٣٩	١٩٨٤/١٢/١١	١٢٧	٢	٢١
أ٩٦/٤٠	١٩٨٥/١٢/١٢	١٢٨	٢	٢٢
٤٣/٤١	١٩٨٦/١٢/٢	١٢١	٢	٢١
أ٦٦/٤٢	١٩٨٧/١٢/٢	١٣١	٢	٢٢
١٧٦/٤٣	١٩٨٨/١٢/١٥	١٣٨	٢	٢
١٧٧/٤٣	١٩٨٨/١٢/١٥	١٠٤	٢	٣٦
أ٤١/٤٤	١٩٨٩/١٢/٦	١٣٢	٣	٢١
٤٢/٤٤	١٩٨٩/١٢/٦	١٥١	٣	١
٦٧/٤٥	١٩٩٠/١٢/٦	١٢٢	٢	٢٣
أ٧٤/٤٦	١٩٩١/١٢/١١	١٢١	٢	٢٨
أ٦٤/٤٧	١٩٩٢/١٢/١١	١١٥	٣	٤٠
أ١٥٨/٤٨	١٩٩٣/١٢/٢٠	١٠٦	٣	٤٠
أ٦٢/٤٩	١٩٩٤/١٢/١٤	١٠٣	٢	٤٠

إنه لثابت إذاً، وبكل وضوح، أن حق العودة حق قومي يمكن للشعب الفلسطيني أن ينتفع منه، وهو يشترط ممارسة حق تقرير المصير،(١٢٥) الذي ذكّرت محكمة العدل الدولية بكيفيات ممارسته

(١٢٥) إن اتفاقاً دولياً حديثاً يكرس مفهوم حق الشعوب في تقرير مصيرها. إنه الاتفاق الذي وقعه في نيويورك في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ الممثلون البوسنيون والصرب والكروات بشأن النظام المستقبلي للبوسنة والهرسك. وبما أن النزاع اليوغسلافي تسبب بظواهر طرد كثيفة، فإن الاتفاق يربط تنظيم الانتخابات بعودة اللاجئين. ويتبيّن =

وذلك من خلال رأيها في قضية الصحراء الغربية. ويستمد هذا الطابع القومي قوته من:

- صفة القاعدة الإلزامية في القانون الدولي، المعترف بها لحق الشعوب في تقرير مصيرها؛
- القرارات الكثيرة للجمعية العامة التي لا تؤكد مجدداً حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره فحسب، بل تربط هذا الأخير بحق العودة أيضاً، وهذه قرارات قد تم تبنّيها في أوضاع لا تقبل أي جدال.
- تعهدات دولية من قِبل دولة إسرائيل التي صدّقت على الميثاقين المتعلقين بحقوق الإنسان، واللذين يكرسان حق الشعوب في تقرير مصيرها، والاتفاق المرحلي الذي تعترف هذه الدولة بموجبه بوحدة الشعب الفلسطيني.

= ذلك بوضوح من البند المتعلق بالانتخابات: «إن الهدف هو تنظيم انتخابات حرة وديمقراطية داخل هذين الكيانين فور سماح الأوضاع الاجتماعية بذلك. ومن أجل أن تكون هذه الانتخابات ديمقراطية حقاً، تتعهد الحكومتان باتخاذ سلسلة من التدابير الممكن تطبيقها فوراً:

«ـ حرية التحرك؛

«ـ حقوق الأشخاص المهجَّرين في استعادة أملاكهم أو بالحصول على تعويض عادل؛

«ـ حرية التعبير وحرية الصحافة؛

«ـ احترام كل حق آخر من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً بغية دعم وتأمين السياق الانتخابي الديمقراطي.»

(*Le Monde du jeudi*, 28 septembre 1995, p. 2).

الفصل الخامس
موقف إسرائيل
من حق العودة

لقد سمحت الأقسام السابقة بتبيان أن إسرائيل ملزمة باحترام حق العودة. وينتج هذا الموجب من الاتفاقات المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية. كما ينتج من القانون الدولي إذا ما نظرنا إلى حق العودة كشرط لممارسة الحق القومي للشعب الفلسطيني في تقرير المصير. ولن نعود إلى هذا الموضوع.

إن هذا القسم مخصص لموقف إسرائيل من حق العودة. سنرى في مرحلة أُولى كيف أن احترام الحقوق القومية للشعب الفلسطيني وحقه في العودة متشاركة في الجوهر مع وجود دولة إسرائيل نفسها وفي اعتراف المجموعة الدولية بها (الفقرة رقم ١). وسنرى بعد ذلك تطور موقف هذه الدولة، ومنذ بداية النزاع، من هذا الحق، وأيضاً الأسباب التي قدمتها بالتتابع أو معاً لمعارضة ممارسة هذا الحق (الفقرة رقم ٢).

أولاً: حق العودة
ووجود دولة إسرائيل

إن حق العودة مرتبط، من المنظار القانوني، بصورة حميمة لا بولادة دولة إسرائيل فحسب، ولكن أيضاً بقبول عضويتها في الأمم المتحدة.

أ) حق العودة وولادة دولة إسرائيل

في أثناء المناقشات التي سبقت قبول عضوية هذه الدولة في منظمة الأمم المتحدة، شدد ممثلها على التذكير بأن «إسرائيل هي الدولة الوحيدة في العالم التي ظهرت بناء على دعوة المجموعة الدولية.»[١٢٦] من هنا، فالشرعية الدولية لهذه الدولة ترتكز على وثيقتين أساسيتين: الأُولى هي وعد بلفور، الذي كان أصلاً إعلاناً بريطانياً بسيطاً، لكنه أصبح فيما بعد جزءاً لا يتجزأ من الانتداب البريطاني على فلسطين بتوكيل من عصبة الأمم. والوثيقة الأُخرى هي القرار رقم ١٨١ الذي تبنّته الجمعية العامة للأمم المتحدة والذي يتناول الحكم المستقبلي لفلسطين ومخطط التقسيم مع وحدة اقتصادية.

إلا إن هذين النصين يؤكدان في الوقت نفسه، وقد لاحظ وايس ذلك جيداً، «... وبصورة متفاعلة، الحقوق الشرعية للمجموعتين ـ اليهودية والعربية ـ الموجودتين في فلسطين. بعبارة أُخرى، **إن عصبة**

(١٢٦) Documents officiels de l'Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, Commission politique spéciale, séances du 6/4/1949 au 10/5/1949, p. 206.

الأمم، ثم منظمة الأمم المتحدة، لم تعترفا بحقوق العنصر اليهودي إلا بقدر ما تم تأكيد شرعية حقوق العرب الفلسطينيين.»[(١٢٧)]

ويتابع المؤلف: «من هذا الرابط، من هذه العلاقة المتبادلة الموجودة في جميع النصوص الدولية المتعلقة بنزاع الشرق الأوسط، بين حقوق اليهود والفلسطينيين، ينتج أنه ليس في إمكان إسرائيل أن تختار ‹كما تشاء› أحكام قرارات الأمم المتحدة التي تلائمها وأن تستبعد الآخرين بكل بساطة. (...) فبإعادة النظر في الشرعية هذه، الناتجة من مخطط التقسيم لسنة ١٩٤٧، فإن إسرائيل تُقوِّض الأُسس القانونية لشرعيتها الخاصة.»[(١٢٨)]

١ ـ وعد بلفور والانتداب على فلسطين:

إن نص الإعلان هو التالي:

> إن حكومة جلالة الملك تنظر بعين العطف إلى تأسيس وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين، وستبذل جهدها لتسهيل تحقيق هذه الغاية على أن يُفهم جلياً أنه لن يؤتى بعمل من شأنه أن يضرَّ بالحقوق المدنية والدينية التي تتمتع بها الطوائف غير اليهودية المقيمة الآن في فلسطين ولا بالحقوق أو الوضع السياسي مما يتمتع به اليهود في أية بلاد أُخرى.

وقد كُرّر [هذا النص] ليصبح الحيثية الثانية لصك انتداب عصبة الأمم في ٢٤ تموز/يوليو ١٩٢٢، والذي ينص على ما يأتي:

(١٢٧) P. Weiss, «Le peuple palestinien au miroir des Nations Unies, Palestine et droit,» *Revue du Comité international permanent de juristes sur la Palestine et la paix au Moyen-Orient* (Bruxelles: A.I.J.D, 1987), No. 1, p. 21.
التشديد من المؤلف.

(١٢٨) *Ibid.*

> ولما كانت دول الحلفاء الكبرى قد وافقت أيضاً على أن تكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن تنفيذ الإعلان الذي أصدرته في الأصل حكومة صاحب الجلالة البريطانية في اليوم الثاني من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩١٧ وأقرته الدول المذكورة لصالح إنشاء وطن قومي لليهود في فلسطين، على أن يفهم جلياً أنه لن يؤتى بعمل من شأنه أن يضرَّ بالحقوق المدنية والدينية التي تتمتع بها الطوائف غير اليهودية الموجودة الآن في فلسطين أو بالحقوق والوضع السياسي مما يتمتع به اليهود في أية بلاد أُخرى.

تجاوزاً للاحتقار الذي يجعل من الشعب الذي يقيم على هذه الأرض منذ قرون «جماعات غير يهودية» بسيطة، بينما اليهود هم فيها أقليات؛ تجاوزاً أيضاً للوقاحة التي تكمن في تخصيص أرض مسكونة بهدف إقامة وطن قومي يهودي مع التمني بأن ما من شيء سيحصل من شأنه أن يضر بالجماعات التي تقيم فيها؛ تجاوزاً لذلك كله، وهذا ما يهمنا في القانون الدولي، فإنه يبقى أن وعد بلفور ذاته وانتداب عصبة الأمم يؤكدان صراحة أن ما من شيء يجب أن يُفعل ليضر بالجماعات غير اليهودية.

ولقد كررت هذه القيود بالتفصيل في أحكام كثيرة من الصك. إنها حال المادة رقم ٢ التي تنص:

> تكون الدولة مسؤولة عن وضع البلاد في أحوال سياسية وإدارية واقتصادية تضمن إنشاء الوطن القومي اليهودي وفقاً لما جاء بيانه في ديباجة هذا الصك، وترقية مؤسسات الحكم الذاتي، وتكون مسؤولة أيضاً عن صيانة الحقوق المدنية والدينية لجميع سكان فلسطين، بقطع النظر عن الجنس والدين.

ومن ثم هذه حال المادة رقم ٦ التي تنص:

> على إدارة فلسطين، مع ضمان عدم إلحاق الضرر بحقوق ووضع فئات الأهالي الأُخرى، أن تسهل هجرة اليهود. . .

أخيراً حال المادة رقم ١٥ التي تؤكد:

> يترتب على الدولة المنتدبة أن تضمن جعل الحرية الدينية التامة وحرية القيام بجميع شعائر العبادة مكفولتين للجميع بشرط المحافظة على النظام والآداب العامة. ويجب أن لا يكون ثمة تمييز بين سكان فلسطين على أساس الجنس أو الدين أو اللغة، وأن لا يُستبعد أحد عن فلسطين بسبب معتقده الديني. . .

٢ ـ قرار الأمم المتحدة بشأن التقسيم:

إن الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من قرار الأمم المتحدة بشأن التقسيم هي أكثر وضوحاً. هذا القرار، الذي هو وثيقة طويلة نسبياً بالنسبة إلى معدل أعمال الأمم المتحدة، يسجل إعلان السلطة المنتدَبة الذي تنسحب بموجبه من فلسطين. كما ينظم في قسمه الأول، المتعلق بالدستور وبالحكم المستقبلي لفلسطين وصولاً إلى التفصيلات أحياناً، كيفية الوصول إلى استقلال الدولتين اللتين يسمح بإقامتهما.

وينص القرار على فترة انتقالية موضوعة تحت مسؤولية لجنة مؤلفة من ممثلي خمس دول أعضاء في الأمم المتحدة. خلال هذه الفترة، يجب إقامة المؤسسات الموقتة للدولتين، وخصوصاً مجلس حكومي موقت يُعيَّن بعد استشارة أحزاب ومنظمات عامة أُخرى، وانتخاب جمعية تأسيسية.

من ناحية أُخرى، وهذا مهم جداً، إن القرار رقم ١٨١ ينص، وقبل الاعتراف بالاستقلال، على أن الحكومة الموقتة لكل من

الدولتين ستُرسل إلى منظمة الأمم المتحدة إعلاناً قد حدد وضعه ومضمونه القرار نفسه.

بالنسبة إلى وضع هذا الإعلان، فإن القرار يجعل منه نوعاً من الدستور المادي للدولتين. وقد تقرر أن الأحكام التي سيتضمنها سيكون «معترفاً بها كقوانين أساسية للدولة. ما من قانون، ما من نظام وما من تدبير رسمي يمكن أن يتعارض أو يتناقض مع هذه الأحكام أو يشكل عائقاً لها، وما من قانون أو نظام أو تدبير رسمي يمكن أن يتفوق عليها.»

أمّا مضمون الإعلان، فإن القرار يمحور هذا المضمون حول الفصول الأربعة التالية: الفصل ١: أماكن مقدسة، مبان ومواقع دينية؛ الفصل ٢: حقوق دينية وحقوق الأقليات؛ الفصل ٣: مواطَنة، اتفاقات دولية وموجبات مالية؛ الفصل ٤: أحكام مختلفة. إن أحكاماً كثيرة من هذا الإعلان تضع على عاتق الدول موجبات تميل إلى احترام حقوق الإنسان والمواطن. هذه هي الحال بالنسبة إلى حرية المعتقد، والمساواة بين السكان، وموجب عدم الاستملاك، إلا في حالة المنفعة العامة، وشرط [دفع] تعويض مسبق، إلخ. . .

إن إسرائيل، الدولة الوحيدة التي ولدت نتيجة لهذا القرار، قدمت يوم إعلان «استقلالها» إلى الأمم المتحدة بلاغاً يتبين منه:

> إن دولة إسرائيل ستساعد في تطور البلد لمصلحة جميع السكان، وستكون قائمة على مبادىء الحرية، والعدالة والسلام، وستحافظ على المساواة الاجتماعية والسياسية التامة لكل المواطنين، من دون تمييز بسبب العِرق أو المعتقد أو الجنس، وستكرس نفسها لمبادىء ميثاق الأمم المتحدة. إن

دولة إسرائيل ستكون مستعدة للتعاون مع أجهزة وممثلي الأمم المتحدة من أجل تطبيق قرار الجمعية تاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧... نتيجة لذلك، أعلن باسم الحكومة الموقتة لدولة إسرائيل بأنها مستعدة لتوقيع الإعلان والتعهد المنصوص عليهما في قرار الجمعية...

ب) قبول إسرائيل في الأمم المتحدة

بلا شك، يتبين من إجراءات قبول إسرائيل في الأمم المتحدة ومن الأوضاع التي أحاطت بهذا القبول، أن هذه الدولة تقبل بالطابع الإلزامي، لا للقرار المتعلق بالتقسيم فحسب، بل أيضاً بالصفة نفسها للقرار رقم ١٩٤، الذي ينص على حق الفلسطينيين في العودة.

بالنسبة إلى الأول، يعترف أبا إيبن في أثناء عرضه أمام اللجنة السياسية الخاصة، بأنه: «في ١٤ أيار/مايو ١٩٤٨، أعلنت دولة إسرائيل استقلالها بموجب حقها في تقرير مصيرها والتعليمات الصريحة للجمعية العامة.»[١٢٩] إن هذا الإعلان يربط إسرائيل مرتين؛ فهو من جهة يعترف بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها كجزء من القانون الدولي الوضعي؛[١٣٠] ويعترف من جهة أُخرى بوجود رابط بين إعلان دولة إسرائيل و«تعليمات الجمعية الصريحة.»

(١٢٩) Documents officiels de l'Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, *op.cit.*, p. 227.

(١٣٠) إنه فعلاً معترض عليه عندما يتذرع الفلسطينيون به. راجع:
P. M. Martin, *Le conflit israélo-arabe. Recherches sur l'emploi de la force en droit international positif* (Paris: L.G.D.J., Bibliothèque de Droit International, Tome LXXI, 1973), notamment p. 49 et s.

يقول المؤلف: «يمكن التأكيد أن هذا المبدأ لم يكن في سنة ١٩٤٧ يشكل قاعدة إلزامية على الإطلاق.»

وبالنسبة إلى الثاني، وطوال الشروحات التي يخصّصها إيبن لمسألة اللاجئين، فهو لا يضع موضع شك في أي وقت صحة هذا القرار وطابعه الإلزامي. طبعاً، إنه يبحث في كيفيات تطبيقه، ويشدد على الشروط التي ينص عليها من أجل ممارسة حق العودة، معطياً إياها تفسيره، ويعترف بأنه يفضّل إسكانهم في البلاد العربية المجاورة، ولكنه لا ينفي صحته في أي وقت من الأوقات.

والأهم من ذلك هو أنه في أثناء المناقشة التي تلت مداخلته، أجاب عن سؤال يتعلق بمعرفة ما إذا كانت الممارسة الإسرائيلية رفضاً للقرار رقم ١٩٤، ولا سيما الفقرة رقم ١١ منه، أجاب:

«كلا؛ إن حكومتي لا ترفض هذه الفقرة ولا أية فقرة أُخرى من قرار الجمعية العامة، تاريخ ١١ كانون الأول/ديسمبر... إن عودة اللاجئين العرب خاضعة لاعتبارين أساسيين: بادىء ذي بدء، وجود شروط السلام، لأنه لا يمكن من دونها تطبيق معيار العيش بسلام مع جيرانهم؛ ثانياً، الإمكانات الفعلية، وهذا هو معنى عبارة 'في أقرب وقت ممكن'.»[١٣١]

بما أن اللجنة لم تحصل على تعهد أكثر صراحة بشأن المسألة، فقد سعت جاهدة بعد ذلك لمعرفة ما إذا كانت إسرائيل تتحجج بمبدأ السلطان الداخلي بالنسبة إلى مسألة حق عودة الفلسطينيين إلى منازلهم.

(١٣١) Documents officiels de l'Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, *op.cit.*, p. 264.

هكذا طُرح عليه السؤال التالي: هل يمكن لممثل إسرائيل أن يقول لنا، في حال قبول إسرائيل في منظمة الأمم المتحدة، ما إذا كانت هذه الدولة ستقبل عندئذ بالتعاون لاحقاً مع الجمعية من أجل تسوية مسألة القدس ومسألة اللاجئين، أو إذا، على العكس، قد تتحجج بالفقرة رقم ٧[١٣٢] من المادة رقم ٢ من الميثاق التي تتناول الاختصاص القومي للدول؟

يبدو جواب إسرائيل بشأن القبول بقيمة القرار الإلزامية واضحاً، على الرغم من أنه يحتاط بعدد من الاحتياطات الكلامية. هكذا: «.... يجب أن نحتاط كثيراً قبل أن نذهب إلى أقصى حد في تطبيق الفقرة رقم ٧ من المادة رقم ٢، عندما قد يقود هذا التطبيق إلى حرمان توصيات الجمعية من كل قوة إلزامية خُلُقية. إنه من الواضح أن قبول إسرائيل في جمعية الأمم المتحدة سيكون له خاصة مفعول يجعل المادة رقم ١٠ من الميثاق ممكنة التطبيق حيالها. ويمكن للجمعية العامة عندها أن ترسل مباشرة توصيات لحكومة إسرائيل قد تعطي عندها لهذه القرارات، وعلى ما أعتقد، صحة واسعة جداً...»[١٣٣]

ثم يعود إلى مسألة الاختصاص القومي فيؤكد:

(١٣٢) المادة الثانية، الفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة: «ما من حكم من أحكام الميثاق الحالي يسمح للأمم المتحدة بالتدخل في شؤون تابعة بصورة أساسية للاختصاص القومي لدولة ما، كما أنه لا يلزم الأعضاء بإخضاع قضايا من هذا النوع لأصول تسوية بموجب هذه الشرعة؛ إلا إن هذا المبدأ لا يمس بأي شكل تطبيق التدابير الإلزامية المنصوص عليها في الفصل السابع.»

(١٣٣) Documents officiels de l'Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, *op.cit.*, p. 286 et s.

«... نعتبر أن الصعوبات التي نصطدم بها في بحثنا هي صعوبات فعلية لا قانونية، وإننا يجب ألاّ نضيف إلى التعقيدات الواقعية مبررات قانونية.

«وفي أثناء العرض الصريح لهذه الصعوبات، لم تتحجج حكومة إسرائيل قط، على ما أعلم، ببند السلطان الداخلي، ولم تطالب، نتيجة لذلك، بحق حل هذه المسألة بحسب إرادتها. فلن يسعنا خُلُقياً المطالبة بهذا الحق.»[١٣٤]

على أساس هذه المناقشات، تبنّت الجمعية العامة القرار رقم ٢٧٣ (د ٣)، تاريخ ١١ أيار/مايو ١٩٤٩، المتعلق بقبول إسرائيل في الأمم المتحدة، وهذا نصه:

إن الجمعية العامة،

وقد تسلّمت تقرير مجلس الأمن بشأن طلب إسرائيل الدخول في عضوية الأمم المتحدة،

إذ تلاحظ أن إسرائيل، بحسب تقدير مجلس الأمن، دولة محبة للسلام، وقادرة على تحمل الالتزامات الواردة في الميثاق وراغبة في ذلك،

إذ تلاحظ أن مجلس الأمن قد أوصى الجمعية العامة بقبول إسرائيل عضواً في الأمم المتحدة،

إذ تلاحظ أيضاً تصريح دولة إسرائيل بأنها «تقبل، دون تحفظ، الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وتتعهد أن تحترمها منذ اليوم الذي تصبح فيه عضواً في الأمم المتحدة»،

إذ تذكر قراريها الصادرين في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧، وفي ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، **وإذ تأخذ علماً** بالتصريحات والإيضاحات التي صدرت عن ممثل حكومة إسرائيل أمام اللجنة

(١٣٤) *Ibid.*

السياسية الخاصة، فيما يتعلق بتطبيق القرارات المذكورة،

فإن الجمعية العامة،

عملاً بتأدية وظائفها المنصوص عليها في المادة ٤ من الميثاق والقاعدة ١٢٥ من قواعد الإجراءات،

١ ـ تقرر أن إسرائيل دولة محبة للسلام، راضية بالالتزامات الواردة في الميثاق، قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات، وراغبة في ذلك.

٢ ـ تقرر أن تقبل إسرائيل عضواً في الأمم المتحدة.

ثانياً: تطور موقف إسرائيل من حق العودة

إن البحث في مختلف تصريحات ومواقف السلطات الإسرائيلية ومواقفها بشأن حق العودة، مهما يكون جزئياً، يُظهر تأقلماً أكيداً مع ظروف الوقت. فنظراً إلى عدم إمكان إنكار تام لوجود هذا الحق، فقد تم وضع استراتيجيات مختلفة بحسب الفترات، من أجل تجنب هذا الحق، أو على الأقل من أجل تأخير وقت إثارته إلى أقصى حد. وبما أن تحديد الفترات غير ممكن أو غير ضروري، فإننا سنميّز موقف إسرائيل طوال النزاع من موقفها الحالي.

أ) الموقف طوال النزاع

يمكن التمسك بثلاث حجج أساسية:

ـ بحسب الأُولى، ليس لإسرائيل أية مسؤولية في نزوح الفلسطينيين؛ فقد تكون المسؤولية واقعة على حكام الدول العربية المجاورة.

ـ الحجة الثانية هي ما يسمى تبادل السكان؛ بما أن إسرائيل استقبلت عدداً مساوياً من اللاجئين اليهود الآتين من البلاد العربية، فإنها تكون في حل من موجب احترام حق الفلسطينيين في العودة.

ـ وأخيراً، تنطلق الحجة الثالثة من قراءة القرار رقم ١٩٤ ومن أحد الشروط التي يضعها: لا يستطيع الفلسطينيون العودة إلى بلدهم إلا إذا تعهدوا أن يعيشوا بسلام مع جيرانهم.

١ ـ حجة مسؤولية النزوح:

إن هذه الحجة موجودة في جواب موشيه (شرتوك) شاريت، وزير خارجية حكومة إسرائيل الموقتة، وفي جواب وسيط الأمم المتحدة. ويتبيّن فعلاً أن «الرحيل الكثيف للعربَ الذين هربوا من دولة إسرائيل ومن المناطق التي احتلتها القوات اليهودية، لهو نتيجة مباشرة للاعتداء العربي الآتي من الخارج.»[١٣٥]

هذه الحجة يكررها لاحقاً ممثل إسرائيل في أثناء المناقشات بشأن قبولها في الأمم المتحدة. هكذا، فإن إيبن سيقول بالنسبة إلى هذه النقطة المحددة:

«إن مشكلة اللاجئين أثارت انفعالات كثيرة تجعل قضية المسؤولية الأصلية تُطرح من دون توقف وباستمرار. مع أن هذه المسؤولية تقع على الدول العربية التي، بعد أن أعلنت الحرب التي طردت هؤلاء اللاجئين من منازلهم، تبقى ضميرياً مُجبرة على

(١٣٥) كتاب وزير خارجية إسرائيل إلى وسيط الأمم المتحدة بتاريخ ١ آب/أغسطس ١٩٤٨، منشور بأكمله في:
O.N.U., *Le droit de retour du peuple palestinien* (New York, 1979), Annexe 1, p. 47 et s, notamment le point 8, p. 49.

المشاركة الفعلية في إيجاد حل للمشكلة، من دون أخذ الروابط العرقية التي تربطها بالسكان اللاجئين بالاعتبار.»[١٣٦]

ويكرر النظرية ذاتها في السبعينات ممثل إسرائيل في الأمم المتحدة:

«إن أساس مشكلة اللاجئين الفلسطينيين العرب كان رفض العرب قرار التقسيم الذي وضعته الأمم المتحدة، والحرب التي شنوها على دولة إسرائيل في اليوم الذي تلا إعلان ولادتها. إذاً، فإن المسؤولية تقع عليهم؛ فلو قبل العرب بالقرار، لما كان هناك مشكلة لاجئين.»[١٣٧]

٢ ـ حجة تبادل السكان:

تنطلق هذه الحجة من المزج بين وضع اللاجئين اليهود ووضع اللاجئين الفلسطينيين، والأمر الذي جعل هذا المزج ممكناً هو استخدام اللفظة ذاتها: لاجىء، للدلالة على واقعين مختلفين.

فللفظة أولاً بُعد حسابي: في مقابل الـ ٧٠٠,٠٠٠ فلسطيني مطرود يوضع عدد مساو من اليهود الآتين من البلاد العربية والذين تكون إسرائيل قد استقبلتهم. كما أنها تترافق مع تقويم موجّه للرأي العام العالمي: تقابل بصورة مثالية نموذجية بين الموقف الكريم لحكومة إسرائيل المُستقبِلة لليهود الآتين من أوروبا ومن بلاد أُخرى،

(١٣٦) Documents officiels de l'Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, *op.cit.*, Séances du 6/4/1949 au 10/5/1949, pp. 179-341, notamment p. 238.

راجع أيضاً صفحة ٢٣٩: «تشكل مشكلة اللاجئين العرب نتيجة مباشرة للحرب التي شنتها الدول العربية؛ هذه الأخيرة تتحمل كامل المسؤولية.»

(١٣٧) A/31/PV. 27, p. 86 et s.

وخصوصاً البلاد العربية، والموقف الأناني للدول العربية التي ترفض، أو هي غير قادرة على القيام بالشيء نفسه حيال أشخاص هم من العِرق نفسه.

فقد يكون هناك في النتيجة لاجئون يهود ولاجئون عرب، دولة يهودية ودول عربية، ٢٢ [دولة] كما يحدد شمعون بيرس. فعلى كل دولة أو مجموعة دول أن تستوعب لاجئيها. إنها لعبة جاءت نتائجها متعادلة.[١٣٨]

إن الأطروحة متلازمة مع تصريحات إيبن أمام الأمم المتحدة، ولا سيما عندما يدعو «إلى إعادة إسكان اللاجئين في مناطق واقعة تحت سيطرة حكومة يكون جوهرها وتقاليدها مطابقة لجوهرهم وتقاليدهم، حيث يمكن استيعاب هؤلاء اللاجئين فوراً ومن دون صدامات.»[١٣٩] وتبرّر الاحتياطات الكلامية لممثل إسرائيل بأنه

(١٣٨) منذ الستينات، وداخل إسرائيل نفسها، لم تزعزع الحجة القناعات. راجع مثلاً: Simha Flapan, «Le dialogue entre socialistes arabes et israéliens est une nécessité historique,» *Les temps modernes* No. 253 bis, p. 588.

ويعتبر المؤلف «حجة تبادل السكان ضعيفة. إن أكثرية اليهود أتت من بلاد لم تشترك في الحرب (بلاد المغرب). كما أن هؤلاء اليهود لم يُطردوا منها. وأغلبية اللاجئين العرب بقيت في أرض فلسطين (قطاع غزة، المثلث الواقع غربي نهر الأردن) أو انتقلت إلى الأراضي المجاورة (الأردن). وقليل جداً منهم توجه إلى البلاد التي كان اليهود قد تركوها (العراق، اليمن، مصر).»

(١٣٩) Documents officiels de l'Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, *op.cit.*, p. 240.

لقد وسّع مسبقاً وجهة النظر القائلة إن من شأن الإعادة إلى الوطن «أن تخضع عدداً كبيراً من العرب لإدارة حكومة تكون، وعلى الرغم من نيتها اتباع السياسة الأكثر ليبرالية في مجال الأقليات، مختلفة من حيث اللغة، والثقافة، والدين، والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية.»

يتم سماعه من خلال اللجنة السياسية الخاصة المتعلقة بقبول إسرائيل أيضاً. وبعد بضعة أعوام، طُرحت نظرية تبادل السكان بصراحة. هكذا، وبالنسبة إلى ممثل إسرائيل في الأمم المتحدة: «فإننا لا ننوي إعادة اليهود إلى العراق وسورية ومصر والمغرب واليمن، وإلى بلاد عربية أُخرى... كي نستقبل لاجئين عرباً مكانهم. الواقع أنه حدث تبادل سكان بين إسرائيل والبلاد العربية.»[١٤٠]

٣ ـ شرط القرار رقم ١٩٤؛ «العيش بسلام مع جيرانهم»:

لقد نص قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ على هذا الشرط. [فالجمعية العامة]: «وقد بحثت في الحالة في فلسطين من جديد (...)، تقرر وجوب السماح بالعودة في أقرب وقت ممكن للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم،...» إن بداية الفقرة رقم ١١ التي تبدو ظاهرياً واضحة، تقصد اللاجئين، أي الأشخاص الذين طُردوا من بلدهم والتي انتُزعت ممتلكاتهم منهم؛ فتعطيهم الحق في العودة إلى بلدهم «في أقرب وقت ممكن»، شرط أن يرغبوا في ذلك وأن يعيشوا بسلام مع جيرانهم.

في سنة ١٩٤٨، وفي رد على الكونت برنادوت الذي كان يطلب من دولة إسرائيل تطبيق القرار، ويقترح حصره في مرحلة أُولى في الأشخاص الذين لم يكونوا في سن تسمح لهم بحمل

(١٤٠) Doc. A/32/PV. 27, cité par Nations Unies, *le droit au retour des Palestiniens*, *op.cit.*

السلاح،[١٤١] قال شاريت: «حتى ولو استُبعد الرجال الذين هم في سن حمل السلاح بصورة قطعية، فإن حركة العودة هذه تهدد بنتيجة فعلية هي تزايد عدد المقاتلين غير النظاميين.»[١٤٢] فقد تكون عودة الفلسطينيين ـ نساءً ومسنين وأطفالاً ـ نوعاً من «حصان طروادة» لتدمير إسرائيل. وسيتطور تفسير هذا الشرط فيما بعد.

فبن ـ غوريون أولاً أمام لجنة التوفيق، ثم إيبن أمام اللجنة الخاصة للأمم المتحدة، يفسران هذا الشرط على النحو التالي:

«مع ذلك، فإن القيود التي وضعتها الجمعية نفسها، التي توقعت أنه قد يسمح للاجئين الذين يريدون العيش بسلام مع جيرانهم بالعودة إلى منازلهم، تفترض مسبقاً، وبوضوح، وضعاً سلمياً، وتستبعد فرضية تجدد العمليات الحربية.» ويتابع فيما بعد: «تعتبر حكومة إسرائيل أن حل هذه المشكلة مرتبط ارتباطاً وطيداً بحل المسائل العالقة بين إسرائيل والبلاد العربية، وأنه لا يمكن إيجاده إلا في إعادة استتباب السلام في الشرق الأوسط.»[١٤٣]

إن هذا التفسير مخادع، ولو لم يتم الاعتراض عليه؛ فهو يرتكز على توسيع معنى القرار رقم ١٩٤. هكذا، فبالنسبة إلى إيبن، فإن هذه الفقرة لا تعني الأفراد بل الدول. وستخضع ممارسة حق العودة لإبرام معاهدة سلام بين المتقاتلين، وهذه نتيجة منطقية.

(١٤١) إن مقاطع معبّرة من تقرير برنادوت قد نُشرت في:
Association internationale des juristes démocrates, *Le Conflit du Moyen-Orient. Notes et documents (1915-1967)* (Bruxelles: [n.d.]), p. 107 et s.

(١٤٢) كتاب وزير خارجية إسرائيل إلى وسيط الأمم المتحدة، بتاريخ ١ آب/أغسطس ١٩٤٨، مصدر سبق ذكره.

(١٤٣) Eban, document précité, p. 238 et 239.

ب) الموقف الحالي

من دون أن يكون هناك انقطاع تام بين الحجج المعروضة أعلاه، يمكن ملاحظة انزلاق باتجاه مواقف جديدة.

١ ـ بالنسبة إلى الحجج المدَّعى بها سابقاً:

نلاحظ بادىء ذي بدء تطوراً بشأن قضية مسؤولية النزوح. إن إيليا زريق، الذي شارك في الدورات الثلاث الأُولى لمجموعة العمل المتعددة الأطراف الخاصة باللاجئين، يعود بخطاب شلومو بن عامي، رئيس الوفد الإسرائيلي إلى افتتاح الدورة الثانية لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين (تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٢). ففي الوقت الذي ينفي بن عامي وجود مخطط يهدف إلى طرد الفلسطينيين، يعترف بـ «أن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ولدت في الوقت الذي كان البلد مقسَّماً بحد السيف من دون سابق تصميم يهودي أو عربي. وهنا كانت النتيجة الحتمية للمخاوف العربية واليهودية ولإطالة المعارك المريرة.»[(١٤٤)] وبحسب زريق، فإن الأمر يتعلق «بتقدم مهم في التفكير الإسرائيلي الرسمي»، على الرغم من أنه «قد توقف»، على حد قوله، «بسبب ادعاء وجود تعادل في الذنب.»[(١٤٥)]

لكن لا يبدو أن إسرائيل قبلت، أو أنها مستعدة لأن تقبل بالاعتراف بمسؤوليتها عن طرد الفلسطينيين على الرغم مما أتت

(١٤٤) Zureik, «Les réfugiés palestiniens...,» *op.cit.*, p. 21.

(١٤٥) *Ibid.*, p. 22.

أعمال المؤرخين به. والأهم من ذلك هو أن بيرس لا يزال يتعلق بالنظريات القديمة، وينفي أن يكون قد وجد أي مخطط لنقل السكان.[(١٤٦)]

وبالنسبة إلى تبادل السكان، فقد ذُكر أيضاً، لكن بصورة طارئة، أنه أولاً حال المناقشات التي جرت في مجموعة العمل الخاصة باللاجئين المذكورة أعلاه. فالممثلون الإسرائيليون يدّعون أنهم مستعدون للتعويض على اللاجئين الفلسطينيين شرط أن يُعوَّض أيضاً على يهود البلاد العربية لقاء الممتلكات التي خسروها،[(١٤٧)] وأنه أيضاً حال بيرس الذي يطرح بوقاحة وتهكم السؤال التالي: «هل يجب تحميل إسرائيل مسؤولية عدم قبول البلاد العربية للاجئين العرب بحسب روح التضحية والأُخوّة نفسها التي أبدتها إسرائيل تجاه لاجئي الحرب اليهود.»[(١٤٨)] إن نظرية تبادل السكان لا تزال ترد في منشورات جديدة نسبياً.[(١٤٩)]

(١٤٦) «لقد عرفتُ جيل بن ـ غوريون جيداً، وأعرف تماماً أنه كرئيس للحكومة ووزير للدفاع لم يعطِ قط أمراً بطرد أي كان من أرضه وبيته. ولديّ أسباب عديدة تجعلني أعتقد أنه لم يكن يوماً للجيش الإسرائيلي أية استراتيجية تهدف إلى نقل السكان.»:

Peres, *Le temps de la paix* (Paris: Editions Odile Jacob, 1993), pp. 235-236.

(١٤٧) *Ibid.*, p. 23.

(١٤٨) *Ibid.*, p. 235.

(١٤٩) إنها مثلاً حال

A. Chouraqui, *L'État d'Israël* (Paris: Presses Universitaires de France, Collection Que-sais-je?, 9ème édition, 1990), p. 52:

«. . . يمكن ملاحظة أن النزاع العربي ـ الإسرائيلي أدى في الواقع إلى تبادل سكاني بين إسرائيل والعالم العربي.»

٢ ـ حجج جديدة:

يمكن التوقف عند حجتين على الأقل:

الأولى ليست حجة ضد حق العودة بالمعنى الصحيح. أكثر من ذلك، إنها تكمن في حمل الممثلين الفلسطينيين على التنازل عن هذا الحق بكل بساطة. إن مؤلفي كتاب «ملف فلسطين» يقولون أنه في سنة ١٩٨٨، غداة قبول منظمة التحرير الفلسطينية بـ «الشروط الأميركية»، عبَّر ممثلو إسرائيل عن مطالبة جديدة: التنازل عن حق العودة؛[١٥٠] وهذا طبعاً ما يشكل اعترافاً ضمنياً بوجود مثل هذا الحق.

بالنسبة إلى البعض، لقد وقع هذا التنازل. هذا ما يتبيّن من كتاب م. هيلر وسري نسيبه. يقول المؤلفان: «إذاً، يستحيل تطبيق القرار رقم ١٩٤ بصورة واسعة. لقد اعترف المجلس الوطني الفلسطيني بذلك ضمنياً عندما وافق على إعلان استقلال فلسطين في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨، وهو يرتكز فعلاً على قرار مجلس الأمن رقم ١٨١ [كذا] للأمم المتحدة، الذي تم التصويت عليه سنة ١٩٤٧، والذي كان يطالب بتقسيم فلسطين إلى دولة يهودية ودولة عربية. **هذا، وإن قبول الأول يستبعد منطقياً تنفيذ بند العودة الذي يتضمنه القرار رقم ١٩٤.**»[١٥١] وبغض النظر عن أن قرار التقسيم

(١٥٠) Ligue internationale pour le droit et la libération de peuples, Le dossier Palestine. *La question palestinienne et le droit international* (Paris: Editions la Découverte, Documents, 1991), p. 98.

(١٥١) M. Heller et S. Nusseibeh, *Israéliens-Palestiniens. Le partage de la terre* (Paris: Balland, 1992), p. 121 et s.

التشديد من عندنا.

نُسب إلى مجلس الأمن، في حين أنه صدر عن الجمعية العامة، وبغض النظر أيضاً عن أنه يبدو أن المؤلفين لم يقرأوا القرار، ولا سيما أحكامه التي تضع نظاماً للأقليات في كل من الدولتين التي تُنشئهما، فلسنا نرى بوضوح ما الذي قد يؤدي إلى مثل هذه النتيجة في إعلان الدولة الفلسطينية.

الوسيلة الثانية تكمن في وصف حق العودة بالمشكلة «غير القابلة للحل»، والعبارة لبيرس.[١٥٢] فالاستدلال هو الآتي: إن لدولة إسرائيل طابعاً يهودياً بفعل القرار رقم ١٨١ ذاته. إن ممارسة حق العودة قد تسمح لعدد كبير من الفلسطينيين بالعيش في إسرائيل. وقد يهدّد ذلك إذاً بتعديل التركيبة الديموغرافية لهذا البلد، ويمس بالتالي بطابعه اليهودي. ونجد هذه الحجة طبعاً عند بيرس: «... ما من حكومة إسرائيلية قد تقبل بأن يمارَس هذا الحق، الذي يتعارض وحق إسرائيل في تقرير مصيرها.»[١٥٣] كما ترد أيضاً في مؤلّف هيلر ونسيبه: «إن أكثرية لاجئي سنة ١٩٤٨ أصبحت اليوم في عداد الأموات؛ لكن لو أنه وجب تطبيق أحكام هذا القرار على فروعهم كما على الأحياء منهم وعلى أولادهم، فقد نشهد حتماً فقدان إسرائيل لطابعها اليهودي.»[١٥٤]

(١٥٢) Peres, *Le temps de la paix, op.cit.*, p. 243.

يذهب بيرس في الوقاحة والتهكّم إلى حد الاقتراح على الفلسطينيين أن يضعوا أنفسهم مكان الإسرائيليين والتساؤل لمعرفة ما إذا كانوا يقبلون بممارسة هذا الحق، لو كانوا في أوضاع مماثلة.

(١٥٣) *Ibid.*

(١٥٤) Heller et Nusseibeh, *Israéliens-Palestiniens. op.cit.*, p. 121.

إن هذا الاستدلال غير مقبول لأنه يمزج بين الواقع والحق. إن حق العودة منازع فيه، لا بسبب صحته بل بسبب النتائج التي يمكن أن تؤدي ممارسته إليها. ويمكن الاستنتاج من ذلك أنه بالنسبة إلى مؤيدي هذه النظرية ـ وعلى الافتراض، من أجل ضرورات التحليل، أن شيئاً من الذي حدث لم يكن ـ فإن قرار التقسيم ليس صحيحاً إلا بقدر ما يكون اليهود أكثرية في دولة إسرائيل؛ وإلا وجب اللجوء بصورة منتظمة إلى إعادة إحياء واقع الأكثرية هذا عن طريق نوع من الفرز العرقي. إلا إن الصفحات السابقة أظهرته بصورة كافية؛ أي أنه يتم إعادة استتباب وضع لم يكن ليزول يوماً.

في الواقع، إن مختلف الاستراتيجيات التي وضعها ممثلو إسرائيل لا تهدف إلا إلى تأجيل موعد البحث في قضية حق العودة جدياً. لكن لا يُستغرب أن تكون هذه المسألة في الاتفاقات مع منظمة التحرير الفلسطينية جزءاً من المسائل التي لن يتم التطرق إليها إلا في أثناء المفاوضات النهائية، وأن تُرجأ، في نطاق الاتفاقات الأردنية ـ الإسرائيلية، إلى المفاوضات ضمن المجموعة المتعددة الأطراف. في أية حال، فإن قضية اللاجئين لم يتم التطرق إليها ضمن هذه [المجموعة] إلا من الزاوية الإنسانية لا السياسية، في حين أن الجوانب الإنسانية هي نتيجة المشكلة لا جوهرها، على حد قول الياس صنبر.(١٥٥)

(١٥٥) E. Sanbar, «Nous n'avons jamais disparu,» *Revue d'études palestiniennes,* No. 45, automne 1992, p. 29.

مبادىء تطبيق حق العودة

جيرو دو لا براديل

Les Principes de Mise en Oeuvre du Droit de Retour

Géraud de La Pradelle

ترجمة: لمياء الخطيب

مراجعة: ريّان القوتلي

مدخل

عرف الشتات الفلسطيني، الناجم عن الهجرة الجماعية، ارتحالات متعددة ستدخل قريباً في عامها الخمسين. فعدد كبير من الفلسطينيين، الذين طردوا في بادىء الأمر من ديارهم أو طرد ذووهم قبْلهم، قد أُجبروا على الهروب من البلاد التي لجأوا إليها، ولا سيما من الأردن ثم من لبنان والكويت، وفي الفترة الأخيرة من ليبيا. والمجتمع الدولي الذي تجسده منظمة الأمم المتحدة لم يظهر نحوهم أي تعاطف، إلاّ إنه اعترف على نحو خاص بأن اقتلاعهم الأول ـ أي اقتلاعهم من أرض فلسطين ـ كان القاعدة التي يرتكز الحق عليها في المطالبة بإزالة الضرر الذي وجب أن يتجسد بالعودة، مرفقاً بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم. لكن لم يكن لهذا الاعتراف نتائج ملموسة للأشخاص الذين فجعتهم الهجرة ولم يتمكنوا حتى هذه اللحظة من ممارسة حقهم الفعلي في العودة. غير أن المفاوضات الجارية حالياً في إطار عملية السلام تفتح لهم آفاقاً جديدة؛ إذ إن المادة الخامسة من اتفاق ١٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣ تنص على أنه ينبغي لمباحثات الفترة الانتقالية أن تشمل قضيةَ «اللاجئين» بالتحديد.

آن الأوان إذاً أن تُستخدم مبادىء حق العودة التي اعتُرف بها نظرياً لتتحقق فعلاً، فتكون دليلاً للمفاوضين. والحال أن مثل هذه المبادىء ينتج مباشرة من القرارات الدولية التي يقوم عليها الاعتراف

بهذا الحق، ولذلك فمن الأفضل العودة إلى هذه القرارات وإلى هذا الأساس، لنستنتج من الاعتراف الهوية الدقيقة للأشخاص المستفيدين من هذا الحق وتحديد أغراضه، وأخيراً تحديد أحكام تطبيقه.

الفصل الأول

أسس حق العودة

من المعلوم للجميع أن الاعتراف بحق الفلسطينيين في العودة قد تم في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، وذلك بموجب القرار رقم ١٩٤ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد تكرر هذا الاعتراف مرات عديدة،(١) إلا إن المجتمع الدولي كان يتخذ من القرار رقم ١٩٤ ومن القرارات التي صدرت بعده موقف المتفرج إزاء اقتلاع الفلسطينيين من أرضهم؛ فالهجرات الجماعية الكثيفة التي سببتها المواجهات المسلحة التي كان بلدهم مسرحاً لها أدت، ولمرتين: في فترة ١٩٤٧ ـ ١٩٤٨ وفي سنة ١٩٦٧، إلى تسمية «الضحايا» في اللغة الرسمية «اللاجئين» في المرة الأُولى و«النازحين» في المرة الثانية.

غير أن للاقتلاع ـ هذا الابتعاد الإجباري عن أرض المنشأ ـ وجهاً آخر إذا أخذنا في الاعتبار أن عدداً من الفلسطينيين الذين طُبقت بحقهم تدابير الطرد الإدارية أجبرته سلطات الاحتلال [الإسرائيلي] على الهجرة فرداً فرداً. ويمكن أن يكون هؤلاء المطرودون أيضاً في عداد لاجئي فترة ١٩٤٧ ـ ١٩٤٨، غير أنهم ليسوا جميعاً كذلك، وليسوا بالتالي معنيين، تخصيصاً، بالقرارات التي تم التصويت عليها

(١) راجع أعلاه، ص ٨٣ ـ ٨٨.

ابتداءً من ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨. ومع هذا، وبصفتهم فقط مطرودين، فإنهم يتمتعون أيضاً بحق العودة.

وفي الواقع، إن هذا الحق لم ينبع من العدم؛ فالقرار رقم ١٩٤ والقرارات اللاحقة بكاملها أوجدته لمصلحة الفلسطينيين بالذات، ضحايا الهجرة الجماعية الكثيفة. والواقع أن هذا الحق يستنبط من المبدأ العام المرتكز أصلاً على المنطق ويعني جميع الفلسطينيين الذين اقتلعوا من أرضهم - «لاجئين» و«نازحين» و«مطرودين» - كما أنه يعني جميع الأشخاص الذين يعانون مصيراً مشابهاً. وفي هذه الحالات، لم يكن للقرارات الوثيقة الصلة بالموضوع إلاّ تطبيق هذا المبدأ العام على الحالة الخاصة بالشعب الفلسطيني، الذي طردته المعارك. وعلى خط موازٍ، فإن القواعد العادية للمسؤولية الدولية تسمح بتطبيق المبدأ نفسه لمصلحة الأشخاص المطرودين.

أولاً: المبدأ العام

إن هذا المبدأ الذي تم الاعتراف به دولياً يضمن لكل كائن بشري، بمجرد اندراجه في المستندات المتعلقة بحقوق الإنسان، الحد الأدنى من الاستقرار في إطار حياته تحت شكل «حق» البقاء في «بلده». ونداء العودة هو نتيجة موضوعية لتجاهل هذا المبدأ.

فمن الأفضل إذاً أن نحلّل المبدأ المذكور، قبل أن نستخلص طبائع الميزات التي تنجم عنه، ومن بينها حق العودة الذي يطالب الفلسطينيون به.

أ) تحليل المبدأ العام

في ما يتعلق بموضوع الإعلان العالمي لشرعة حقوق الإنسان في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، يقوم النص الأساسي طبعاً على ما يلي: يتضمن هذا الإعلان أصلاً عناصر المبدأ كلها؛ فالمستندات السابقة، وخصوصاً الشرعة الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية الصادرة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، لا تضيف شيئاً يُذكر إلى مضمون هذه الشرعة. فالمادة ١٣ من الإعلان تنص على أن: «لكل شخص الحق في مغادرة كل بلد، بما فيه بلده، وأن يعود إلى بلده.» هذا هو النص الذي يضمن لكل كائن بشري الحق «الأدنى» في البقاء في بلده، لأن «الحق» في أن يغادره وأن يعود إليه يتضمن حتماً حق الوجود فيه وحق البقاء فيه. والأهم في هذا الإعلان في الواقع أنه يمنح «حقاً»، نظراً إلى أن مفهوم «الحق» في هذه الحال، والمتضمن معنى الميزة التي تتمتع بها فئة معينة، يفرض بصورة منطقية حداً أدنى من حرية الاختيار. إن هذا المفهوم يتعارض إذاً مع مفهوم الإكراه، وبالتالي فإن من ترغمه سلطة خارجية على مغادرة بلده لا يمارس «حقه» المنصوص عليه في المادة رقم ١٣ - كما أن منح «الحق» لأحدهم في أن يغادر بلده ويعود إليه هو اعتراف بحقه الحصري بلا منازع في اتخاذ قرار المغادرة أو البقاء، وبالتالي يضمن بقاءه في هذا البلد بقدر ما هو متعلق به.

إلاّ إن الحق الذي كُرس على هذا النحو ليس حقاً مقدساً إطلاقاً. وعلى العكس من ذلك، فالإعلان يسلم بإمكان إنكار هذا الحق؛ أي بإمكان خضوع المرء لعملية إبعاد إجباري، على أن يكون

هذا الإبعاد «مشروعاً». غير أن هذه الشرعة لا تترك هذا الحق يزول وفق استنساب من يمارس السلطة: فترتبط هذا الزوال بالشروط العامة المنصوص عليها في المادة ٢٩: «ليس لأحد أن يخضع في ممارسته حقوقه وحرياته إلاّ للحدود التي ينص القانون عليها والمتعلقة حصراً بتأمين الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها، والتي تهدف إلى مراعاة المقتضيات الأخلاقية الصحيحة والنظام العام ورغد العيش العام في مجتمع ديمقراطي.» وبعبارة أُخرى، إن هذه الشرعة تحمي «كل شخص» من «الاقتلاع» «بواسطة وسائل العنف» لأن الحق في مغادرة بلده والعودة إليه لا يمكن إلا للقانون أن يحد منه. كما أن هذه الشرعة وضعت مخططاً لتأمين ضمانة ضد الإبعاد المرتكِز على قانون غير مشروع ما دامت لا تسمح إلاّ بتدابير قانونية ومبررة.

ينبغي أن نركّز على أن هذه الشرعة ـ وخلافاً لبعض التحليلات المقيّدة بصورة مبالغ فيها ـ[٢] لا تضمن للمواطنين فقط الحق في البقاء في بلدهم، بل إنها في الحقيقة تقرّ بهذا الحق لجميع الكائنات البشرية مهما يكن وضعها ـ أي من دون التركيز على جنسياتها.[٣] وفي الواقع، فإن المادة رقم ١٣ تتناول بوضوح حالة «كل إنسان». فمن حيث التعريف، يتوجه الإعلان العالمي لشرعة حقوق الإنسان ـ كما ورد في مقدمته ـ «إلى كل أفراد العائلة

(٢) راجع:

R. Lapidoth, «The Right of Return in International Law,» *Israel Yearbook on Human Rights* (1986), p. 103 et s.

مع مراجع خاصة متعلقة باللاجئين الفلسطينيين.

(٣) هذا، مثلاً، يخالف ما ورد في البروتوكول الرابع المتعلق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في ٤ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٥٠. راجع المادة ٣ من البروتوكول المذكور.

البشرية.» زِد على ذلك أن المادة رقم ١٣ لا تمنح إلاّ حقاً أدنى هو من حيث النوعية دون الحق الذي ينتفع المواطن به في الدولة التي ينتمي إليها. إلا إن حق المواطن يرتكز على أنظمة تحظّر، في الأوضاع الطبيعية، طرده مهما يكن السبب[٤] ـ أو على الأقل كما يجري في الواقع في بلاد عديدة ـ أن يُقبل بتسليمه كمجرم إلى بلدٍ أجنبي.

أخيراً، إن المبدأ العام الذي يتضمنه الإعلان العالمي لا يمنع من إجبار أي شخص في المطلق على مغادرة أي بلد من البلاد. وهو يعارض في المقابل أن يكون الإبعاد الإجباري ناجماً إمّا عن إجراءات قد تشكل، في ظل غياب قاعدة قانونية، مجرد «وسائل عنف»، وإمّا عن قرارات غير مشروعة دولياً لأنها ترتكز على قوانين مخالفة للقواعد التي تحكم الأمم. وبعبارة أُخرى، وبحسب هذا المبدأ، لا يجوز أن يُطرد أحد من دون مبرر شرعي تنص عليه أنظمة البلد الذي يستقر فيه. وبصورة أدق، فكي يكون الإبعاد الإجباري شرعياً، يجب أن ينجم لا عن إجراءات ترتكز على القوانين بل عن قوانين تؤمن الحد الأدنى من المتطلبات الإنسانية.

في هذه الأوضاع، ينشأ حق العودة بصورة طبيعية في ظل حالات غير شرعية من الإبعاد لأنها ناجمة عن استخدام وسائل العنف، أو لأنها مرتكزة على قوانين تتناقض والمقتضيات الدولية. وفي الواقع، فإن خرق المبدأ لا يمكنه أن يزيل هذا الحق في العودة، بل إن هذا الخرق يستوجب عقوبة كان للمبدأ أن يفقد معناه

(٤) راجع، على سبيل المثال، البروتوكول الرابع المذكور في الحاشية السابقة.

بغيابها. وتقوم هذه العقوبة على إلزام من استحقها على إعادة إصلاح الوضع ليتوافق، قدر الإمكان، مع ما كان مطلوباً. لذا، يجب أن نعتبر أن حالات الإبعاد غير الشرعية هي المصدر الموضوعي لكل حق في التعويض ليحل محل الحقوق التي لم تُحترم. وكي تكون كاملة ـ وهي الطريقة الوحيدة لتطبيق مقتضيات المبدأ ـ يجب أن يكون التعويض «عينيّاً»، تحت شكل الإعادة إلى الوطن، وينبغي أن يرافق العودة في الأحوال كافة، دفع تعويض يكون في العادة مادياً ـ يتماشى مع الأضرار التي سببها الإبعاد، ولا تكفي العودة وحدها في التعويض عنه: هذا هو الغرض من «حق العودة».

لقد استعيد المبدأ ـ وبالتالي كل ما يستتبعه ـ في مستندين حُررا بعد اعتماد الإعلان العالمي، وهما بصورة خاصة وثيقا الصلة بالموضوع لأنهما يُلزِمان دولة إسرائيل. وهذان المستندان هما، بحسب التسلسل الزمني، اتفاقية جنيف الرابعة (١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩) التي تُطبَّق فقط على حالات الحرب والاحتلال، ثم، وبصورة خاصة، الشرعة الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية (١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦) التي هي في المقابل ذات طابع عام.

إن المادة رقم ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة تنص في الواقع على ما يلي:

> إن حالات الترحيل الإجبارية، الجماعية أو الفردية، وكذلك حالات الاعتقال خارج الأرض المحتلة لأشخاص محميين ونقلهم إلى أراضي السلطة المحتلة أو إلى أي دولة أخرى، أكانت محتلة أم لا، إن حالات الترحيل هذه ممنوعة إذاً مهما كان الدافع إليها.

وتتناول الشرعة الدولية لسنة ١٩٦٦ بدورها، وبكل دقة وبساطة، أحكام الإعلان بعد أن أوضحت بعض نقاطه. فهي تنص في مادتها الثانية عشرة بصورة خاصة على أن «كل إنسان حر في مغادرة أي بلد بما فيه بلده»، وأنه «لا يجوز لأحد أن يُحرم تعسفياً من حق الدخول إلى بلده.» أمّا المادة الثانية، فتشدّد على أن «الدول ـ الفرقاء الموقعة على هذه الشرعة تتعهد باحترام وحماية كل الأفراد الموجودين على أراضيها والتي يكون من اختصاصها النظر في شؤونهم، وباحترام حقوقهم المُعْترف بها في هذه الشرعة، بدون أي تمييز، وبخاصة التمييز العنصري وتمييز اللون والجنس والدين والمعتقد السياسي وكل معتقَد، أكان مصدره وطنياً أم اجتماعياً أم متعلقاً بالثروة والولادة أم بأية حالة كانت.»

فالمبدأ إذاً مندرج بوضوح في النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان. إن هذا المرجع يضفي سمات خاصة على الحقوق والواجبات الناجمة عنه.

ب) ميزات الحقوق الناجمة عن المبدأ

«لكل إنسان حق مُعترف به وهو البقاء في بلده.» وهذا الحق يلزم في المقابل السلطات العامة وجوب إبقاء «كل إنسان» في بلده. أخيراً، إن النيل من هذا الحق ـ إذاً الإخلال بالواجب الملائم ـ أمر يتفرّع عنه حق آخر ـ إذاً واجب آخر ـ هدفه التعويضات: فلها الميزات نفسها لتلك التي حلّت محلها.

بيد أن ما سبق ذكره يوضح للملأ أن هذه الحقوق والواجبات

تعود إلى فئة حقوق الإنسان، وهذا الانتماء يضفي على الحق «الأصلي» ثلاث ميزات للإبقاء على الفرد في بلده:

فله أولاً طابع فردي ـ لأنه معترف به لكل إنسان ـ إنه يتعلق إلزامياً بكل إنسان إذا ما نظرنا إلى صفته الإنسانية. وللسبب نفسه، فهو منفصل عن الجنسية.

وله ثانياً، وبصورة جوهرية، طابع مدني ـ لأنه يحمي مصالح حيوية لكنها محض خاصة: هذه المصالح يشعر كل إنسان بها ليحيا حياة عادية ضمن إطار عائلي وثقافي واجتماعي ومهني، وهذا أمر طبيعي.

ينبغي من جهة أُخرى أن نشدد على أن هذه المصالح لا تتعلق حصراً بذمة الفرد اللصيقة به: لأنها أيضاً مصالح كائنات بشرية، غنية أو فقيرة، تتمتع على نحو متساوٍ بحق العيش في موطنها.

أخيراً، فإن هذا الحق ينبغي أن يُطبَّق بالضرورة على الجميع تحت طائلة عدم شموله كل إنسان وفقاً لما تفرضه النصوص. وبعبارة أُخرى، إنه يقدم بعض السمات التي سماها بعد الرومان بعض الفرنسيين المختصين بالقانون المدني: «حقاً عينياً»: امتياز يتعلق مباشرة بشيء، والشيء هنا هو إطار الحياة، هو البلد، وعليه يحتج بهذا الحق أمام أية سلطة مهما تكن، شرط أن تمسك بزمام هذا البلد بصفة ما.

إن هذه الحُجّية تضفي على الواجب، الذي يتضمن وجود الحق، ميزته الأساسية. وهذا الواجب يُرخي بثقله موضوعياً وآلياً على الذين يمسكون بزمام السلطة العامة، حيث يجب أن يُطبق القانون المدني، وحين يُطبق هذا القانون يجب عليهم أن يؤمنوا

لجميع السكان المحافظة على الشروط الدنيا المحددة في النصوص.

وككل السمات التي تطبع حق الإنسان في البقاء في بلده، فإن طبيعة هذا الحق شبه الحقيقية وشموله الجميع يميِّزان بالضرورة حق التعويض الذي يحل محله في حال الإبعاد غير الشرعي. والحق في العودة هو أيضاً فردي ومستقل عن صفة الوطني والمدني والخلقي وكونه لصيقاً بذمة الشخص. ويجب أخيراً أن يطبق موضوعياً على السلطة التي تخضع البلد لسلطتها، مهما يكن شأن هذه السلطة، في الوقت الذي يتم طرح مسألة العودة.

لقد تأكد أن هذا الهدف والمضمون ومميزات الحق في العودة أمور يمكن استنتاجها من النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان.

يبقى أن يُصبح في الإمكان الاعتراف بهذا الحق للفلسطينيين اعترافاً خاصاً، وبعبارة أُخرى، أن يصبح في الإمكان أن يُطبَّق عليهم هذا المبدأ العام الذي نجم عن هذا الاعتراف.

ثانياً: تطبيق المبدأ على الفلسطينيين

من المؤكد أن المبدأ العام الذي حلّلناه قابل للتطبيق على الفلسطينيين، مثلما هو قابل للتطبيق على سائر بني البشر. ومن المؤكد أيضاً أنه قد تم تجاهله على حساب الفلسطينيين الذين تحمّلوا الاقتلاع من أصولهم، وهو الاقتلاع الذي اتخذ شكلين: الهجرات الجماعية والطرد الفردي. وكي نتوصل إلى الاقتناع بذلك، يكفي أن نراقب أولاً أن «اللاجئين»، كما هي الحال بالنسبة إلى

«النازحين»، طُردوا من بلدهم من دون أي مبرر شرعي ولا أي إجراء ـ بل باللجوء إلى العنف الناجم عن استعمال القوة المسلحة. ثم إن الطرد تم بما يخالف أحكام المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة، إذاً، بموجب قوانين وإجراءات غير مشروعة دولياً. وبالتالي، فإن بعضهم، كما هي الحال بالنسبة إلى البعض الآخر، يتمتع، بموجب المبدأ العام، بحق التعويض الكامل، الذي سيتخذ شكل العودة أو شكل دفع التعويض لهم.

ومن غير المجدي بعد ذلك أن تطرح أسئلة مطولة بشأن هذه النقطة. والواقع أن قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة تكشف بصورة غير قابلة للجدل أن شروط منح حق العودة لـ «اللاجئين» و«النازحين» متوفرة كلها. والحقيقة تُقال، إن لهذه القرارات فائدة أُخرى؛ فهي تسمح بتبديد الشكوك التي يمكن أن تساورنا في ما يتعلق بقدرة المبدأ الإلزامية، وعلى الأقل في الباب الذي يمنح الفلسطينيين المسوّغ القانوني الذي يستندون إليه. وتؤدي قرارات أُخرى وقواعد المسؤولية الدولية إلى النتائج نفسها المتعلقة بضحايا الطرد.

أ) حالة «اللاجئين» و«النازحين»

إن حق العودة لـ «اللاجئين»، ضحايا القوة المسلحة في فترة ١٩٤٧ ـ ١٩٤٨، ولـ «النازحين» للأسباب ذاتها سنة ١٩٦٧، حق جرى الاعتراف به علانية بموجب لائحة طويلة من القرارات، التي يكفي أن نشير هنا إلى أهم مراحلها.(٥)

(٥) راجع أعلاه اللائحة الكاملة وتحليل هذه القرارات، ص ٨٥ ـ ١٠٧.

ينبغي، في طبيعة الحال، أن نبدأ بالقرار رقم ١٩٤ الذي اعتمدته الجمعية العامة في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨:

> ... تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادىء القانون الدولي والإنصاف، أن يُعوّض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.

إن هذا النص مهم، إنْ لجهة مضمونه أم لمجرد أنه قد استعيد في القرارات المتلاحقة، ولأنه منذ البداية قد قبله ضمنياً على الأقل ممثلو دولة إسرائيل المخوَّلون ذلك، والقرار رقم ٢٧٣ الصادر في ١١ أيار/مايو ١٩٤٩، والذي يقرر قبول هذه الدولة في منظمة الأمم المتحدة، لشاهد على هذا القبول. إن منظمة الأمم المتحدة، بعد أن أعادت إلى الأذهان قراراتها الصادرة في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ و١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، قد دوّنت تصريحات وتفسيرات تتعلق بتطبيق القرارات المذكورة، قدمها ممثل حكومة إسرائيل.

ينبغي، بعد ذلك، أن نذكر القرار رقم ٢٤٢ الذي اعتمده مجلس الأمن في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٧، والذي أكده في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣ القرار رقم ٣٣٨ الذي صوّت عليه المجلس نفسه: «ينص (هذا القرار)... على ضرورة... تحقيق تسوية عادلة لقضية اللاجئين.» لكن ينبغي أن نذكر أيضاً القرار رقم ٢٣٧ الذي اعتمده مجلس الأمن بالإجماع في ١٤ حزيران/يونيو

١٩٦٧ : «... **وإذ يعتبر** أنه يجب احترام حقوق الإنسان الأساسية وغير القابلة للتصرف حتى في ظروف الحرب المتقلبة، ... **يدعو** حكومة إسرائيل إلى تأمين سلامة وخير وأمن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة أولئك الذين فروا من هذه المناطق منذ نشوب القتال.»

لقد جرى تأكيد هذا القرار ـ وخصوصاً بموجب القرار رقم ٤٤٦ لسنة ١٩٧٩ والقرار رقم ٤٦٥ لسنة ١٩٨٠ اللذين جرى التصويت عليهما في مجلس الأمن، في حين اعتمدت الجمعية العامة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨ القرار رقم ٢٤٥٢أ الذي شمل نازحي سنة ١٩٦٧ بحق الاستفادة من القرار رقم ١٩٤.

يجب أخيراً أن نشير إلى أنه ابتداءً من ٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣، ربطت الجمعية العامة حق العودة بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره بموجب القرار رقم ٣٠٨٩د، الذي سيتكرر ذكره عدة مرّات.(٦)

إن لهذه القرارات ثلاثة تأثيرات:

أولاً، إنها تحقق تطبيق المبدأ العام الذي يكرّس حق العودة لمصلحة «اللاجئين» و«النازحين». كما تساهم هذه القرارات بهذه الطريقة في أن تعطي فوراً واقعاً ملموساً للمبدأ الذي تمّ التعبير عنه عشية التصويت على القرار رقم ١٩٤.

ثم إن هذه القرارات تضفي على حق العودة طابعاً إلزامياً كان عرضة للشك، في بادىء الأمر على الأقل. ومهما يكن تأثير شرعة

(٧) المصدر نفسه.

حقوق الإنسان الدولية ومعناها سياسياً، فليس لها في الواقع قوة المعاهدة؛ فهي إذاً لا تعتبر إلزامية، خلافاً لوثيقة سنة ١٩٦٦ التي ـ لهذا السبب بالذات ـ اتخذت شكل اتفاقية دولية. ولكون مبدأ حق العودة مدوّناً في الشرعة، فإنه يمكن اعتباره غير إجباري بحصر المعنى، وهو في المقابل يحمل طابع ميثاق سنة ١٩٦٦ بلا منازع، هذا الميثاق الذي يتمم الشرعة. لكن الميثاق دخل حيز التنفيذ بعد الهجرات الفلسطينية الجماعية، وهو ما قد يثير تردداً ينبغي أن نبدّده فوراً؛ فإن أحكام ميثاق سنة ١٩٦٦ـ التي لها طابع الإزامي ـ تطبّق في الواقع على الذيول الحالية للأحداث التي وقعت قبل دخول الميثاق حيّز التنفيذ. ولذا، فإنه ينطبق على حق عودة الفلسطينيين، وسيحافظ على هذا الدور ما دام هذا الحق غير مطبق.(٧)

وبغض النظر عن العودة إلى الميثاق، فإنه ينبغي لهذا المبدأ الذي ينص هذا الميثاق عليه بعد إعلان الشرعة العالمية، أن يُعتبر بصورة خاصة إلزامياً ـ في الباب الذي يكرّس فيه حق العودة ـ بموجب التوافق الذي تتضمنه لائحة القرارات المتتالية الطويلة التي جرى التصويت عليها من قبل الأمم المتحدة. يجب أن نذكر في هذا الصدد أن تلك الموافقة تطبق على إسرائيل ـ إمّا بسبب قبولها قرار ١١ أيار/مايو ١٩٤٩ (القرار رقم ٢٧٣) أو اتفاق ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، الذي تجعل مادته الخامسة مسألة اللاجئين في صميم المفاوضة. فما هي إذاً القضايا التي يمكن أن يعرضها اللاجئون سوى قضية الحق في العودة والتعويض؟

(٦) المصدر نفسه.

أخيراً، وابتداءً من سنة ١٩٧٣، أضفت القرارات المتخذة على حق العودة بُعْداً جماعياً وسياسياً ووطنياً جاء ليضاف إلى السمات الفردية والمدنية التي سبق أن منحها هذا الحق للاجئين وظل يحافظ عليها. إن هذا الأمر هو نتيجة الصلة التي تربط هذا الحق بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، والذي كُرس ابتداءً من صدور القرار رقم ٣٠٨٩د. وينجم عن ذلك، بالإضافة إلى نتائج أُخرى، أن السلطات التي تمثل هذا الشعب تتمتع بصلاحية تنفيذ حق العودة لكل شخص تعتبره فلسطينياً ـ وخصوصاً في إطار المفاوضات ـ (أنظر أدناه الفصل الثالث).

ب) حالة المطرودين

من البديهي القول إن جميع سكان الأراضي المحتلة، بصفتهم الإنسانية، يتمتعون بحق البقاء في بلدهم، وهذا الحق أُقِرّ ودُوِّن في الإعلان العالمي وفي الشرعة الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية. إلا إن واقع الاحتلال الذي جعل اتفاقية جنيف الرابعة قابلة للتطبيق على هذه الأراضي، يجعل لهذا الحق الذي يتمتع الإنسان به قوّة مميزة. فهو يفرض نفسه على الدولة المحتلة عملاً بالمادة رقم ٤٩ من الاتفاقية. ومن المؤكد أن الاتفاقية الرابعة ـ وبالتالي مادتها التاسعة والأربعين ـ تطبق على الفلسطينيين. لقد أكد مجلس الأمن ذلك مراراً في ما يتعلق بالأراضي التي احتلت سنة ١٩٦٧، بما فيها القدس.[٨] في ظل هذه المعطيات، فإن تدابير

(٨) *Revue d'études palestiniennes*, No. 41, automne 1991, pp. 16 et s.

الطرد التي طاولت عدداً كبيراً من الفلسطينيين تتجاهل المبدأ المُدوَّن في الإعلان العالمي وفي اتفاقية جنيف. وفعلاً، وعلى الرغم من كون هذه التدابير قد اتخذت بصورة «قانونية» بالنسبة إلى القرارات الأمنية الصادرة عن سلطات الاحتلال، فإنها تبقى غير مشروعة دولياً، لأن القرارات الأمنية تخالف الأحكام الحاسمة المنصوص عليها في المادة رقم ٤٩ من الاتفاقية: «إن حالات الترحيل بالقوة... وكذلك حالات الإبعاد إلى خارج الأراضي المحتلة لأشخاص يتمتعون بالحماية... أمور محظورة مهما كان الدافع إليها.» فقد تبيّن ذلك لمجلس الأمن كل مرة أعلن فيها موقفه إزاء طرد الفلسطينيين. ومنذ سنة ١٩٨٠، ثمة تسعة قرارات تتناول هذا الموضوع.[٩] وينجم عن هذه اللامشروعية أن الأشخاص المطرودين يستندون إلى التذرع بحق العودة، وذلك لسببين:

١ ـ إن المادة رقم ٤٩ من الاتفاقية الرابعة تهدف إلى نقل [مبدأ الإبقاء على الناس في بلدهم] إلى الحالة الخاصة للاحتلال، وهو المبدأ الذي صاغته الشرعة العالمية بصورة عامة. إن هذه النقلة تعطي قوة إلزامية ومَنَعَة استثنائية للحقوق التي يعتمد المبدأ المذكور عليها ـ وبالتالي لحق العودة الذي يشكل البديل الضروري من حقّ البقاء في بلده. لقد رأينا أن الرأي الأول متلازم مع الرأي الثاني (راجع ما ورد سابقاً في القسم أولاً). وحق العودة هذا ملزم بالتالي

(٩) *Ibid.*, p. 24.

راجع أيضاً القرار رقم ٧٩٩ الصادر في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، والذي «يدينها بحزم» لأنها «تخالف الموجبات التي تفرضها الاتفاقية»: طرد ٤١٧ فلسطينياً.

للسلطة التي تسيطر على أرض محتلة عسكرياً، شأنه في ذلك شأن حق البقاء في هذه الأرض الذي ترك مكانه لحق العودة.

٢ ـ إن السلطة المحتلة، بإلحاقها الضرر الفادح بمصالح الناس المطرودين، وباتخاذها تدابير مخالفة للمادة رقم ٤٩ من الاتفاقية، تكون قد أساءت استعمال مسؤوليتها تجاه السلطة التي تمثل الشعب المحمي. والسلطة الفلسطينية، وهي فريق في اتفاق سنة ١٩٩٣، معترف بها دولياً وفق الحالة التي هي عليها، ولها بالتالي صفة «تحمل مسؤولية» مطالب الأشخاص الذين تعتبرهم من رعاياها. إذاً، فإنها تستطيع، أو بالأحرى، هي ملزمة بإبراز هذه المطالب في إطار اتفاق سنة ١٩٩٣.

لكن ينبغي، قبل دراسة الأحكام المرجوة لتطبيق حق العودة بإشراف السلطات الفلسطينية، أن نحدّد بطريقة دقيقة «أشخاص» حق العودة و«أغراض» هذا الحق.

الفصل الثاني
أشخاص حق العودة وأغراضه

ككل ميزة تتمتع فئة معينة بها، فإن حق العودة يقوم على معادلة قائمة بين فئتين من الأشخاص: من جهة أُولى، العدد الوافر من الفلسطينيين الذين يطالبون بصورة فردية بالعودة إلى ديارهم وبالتعويض عليهم، ومن جهة أُخرى، دولة إسرائيل التي تُعتبر مسيطرة على الأرض، حيث يطبق حق هؤلاء الفلسطينيين. وككل ميزة ناجمة عن خرق أية ميزة أُخرى، فإن لحق العودة غرضاً معقداً لأن الأمر يتعلق بإصلاحات.

أولاً: أشخاص حق العودة

إن النظرية التي تشكل حق العودة تضع ـ وجهاً لوجه ـ دولة، وعدداً كبيراً من الأفراد الذين يطالبون بهذا الحق. وسنرى لاحقاً، ولأسباب عملية محضة أنه يجب أن تؤازرهم، أو بالأحرى، أن تمثلهم السلطات الفلسطينية (أنظر أدناه الفصل الثالث).

أ) الدولة

إن تحليل الأسس التي يقوم حق العودة عليها يدل على أنه (أي حق العودة) قد حل محل الحق ـ المُتجاهَل ـ في البقاء في

البلد. وكما هي الحال بالنسبة إلى حق البقاء، فإن حق العودة يتضمن إذاً، وبصورة خاصة، واجباً يرخي بثقله على دولة إسرائيل، التي وُضعت بالتالي في وضع المَدين لكل فرد من الأفراد الذين يطالبون بهذا الحق وما يتضمنه هذا الحق من واجب.

لقد رأينا أنه يمكن لـ «دَيْن» إسرائيل أن يرتكز على قاعدتين فوريتين تتغيران وفقاً لصفة الأشخاص الذين يطالبون بالتطبيق. فإن إسرائيل مُلزَمة تجاه لاجئي ١٩٤٧ ـ ١٩٤٨ ونازحي ١٩٦٧ بالقرارات التي اعترفت بصورة خاصة بحق العودة لهذه الفئات من الضحايا، وقد سمتهم هذه القرارات باسمهم لتمنحهم حق الاستفادة منها ومن «الدَيْن».[10] أمّا في ما يتعلق بالمطرودين فإن هذه الدولة ملزمة تجاههم وفقاً للمادة رقم ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة والتي ذكرتها القرارات على نحو خاص.[11]

لكن في كلتا الحالتين، وبعيداً عن هذه المسوّغات الفورية، ينجم واجب إسرائيل أيضاً عن تطبيق المبدأ ذاته الوارد في الإعلان العالمي لشرعة حقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ والذي ورد أيضاً في ميثاق ١٩٦٦. إلاّ إن المصدر الأول يضفي على تسمية دولة إسرائيل المَدين، بالنسبة إلى حق العودة، طابعاً موضوعياً وأساسياً.

إن هذا الطابع يعود إلى طبيعة هذا الحق شبه «العينية» في البقاء في الوطن، لأن حق العودة صورة مطابقة كلياً لحق البقاء: إن هذين

(١٠) راجع، مثلاً، القرار رقم ٢٣٧ الذي اعتمده مجلس الأمن في ١٤ حزيران/يونيو ١٩٦٧.

(١١) راجع، مثلاً، القرار رقم ٧٩٩ الصادر عن مجلس الأمن في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

الحقين يتعلقان مباشرة ببلد الذين يطالبون بهذين الحقين. لهذا السبب، توجَّه المطالبة بصورة طبيعية إلى كل سلطة ـ مهما تكن ـ عندما يتبين أنها تبسط سلطتها على هذا البلد في الوقت الذي يُطبق هذا الحق. وهنا نوع من المساواة مع «حق التتبع» الذي يرافق كل ميزة «عينية» تتمتع فئة من الناس بها، هذا بحسب تحليل خبراء القانون المدني التقليديين الذي يسمح لصاحب الحق أن يطالب بحقه وأن «يتتبعه» مهما تكن الجهة التي في يدها هذا الحق.[12]

في ظل هذه الأوضاع، فإن دولة إسرائيل هي المشار إليها موضوعياً بأنها الفاعل غير الفعّال (le sujet passif du droit de retour) في حق العودة، باجتماع حدثين، وبسبب هذا الاجتماع فقط، الحدث الأول ـ القديم ـ المتمثّل في الاقتلاع الناجم عن هجرة جماعية أو عن تدابير بالطرد، والحدث الآخر ـ حدث آني ـ يتعلق بالسيطرة التي تفرضها هذه الدولة على الأرض التي تم فيها الاقتلاع.

إن الطابع الموضوعي لهذه التسمية (الفاعل غير الفعّال) على قاعدة تقارب هذين الحدثين يسبب نوعين من الذيول على الأقل، وبصورة خاصة في ما يتعلق بالاقتلاع الناجم عن الهجرات الجماعية المتتالية.

أولاً: من غير المجدي أن نتساءل عما إذا كان هذا الاقتلاع ناجماً «عن ظروف الحرب» (القرار رقم ٢٣٧ الصادر عن مجلس

(١٢) راجع مثلاً: محاضرة زكريا (Zachariae) في القانون المدني الفرنسي، المترجمة عن الألمانية، والتي نقحها وزاد عليها س. أوبري (C. Aubry) وس. رو (C. Rau) في ستراسبورغ سنة ١٨٣٩، الجزء الأول، الفصل ١٧٧، ص ٣٥٦.

الأمن) أم عن سياسة مقصودة لإبعاد المجموعات السكانية. والواقع أن ما يهمنا فقط هو السيطرة الحالية التي تمارسها على الأرض التي يجب أن يعود أهلها إليها.

ثم إن دولة إسرائيل لا تستطيع أن تتذرع أمام أصحاب الحق في العودة بأن جيوشاً عربية مثلاً، وهي تواجه قواتها، ساهمت في زرع عدم الاستقرار في نفوس المدنيين الذين هربوا من مناطق القتال. ويمكن التذرع بهذا النوع من الحجج في العلاقات القائمة بين دولة ودولة، لكن لا محل له في العلاقات القائمة بين دولة وأفراد يطالبون بحقوق تضمنها الشرعة الدولية ـ حتى لو تصرّف هؤلاء الأفراد بواسطة الدولة التي تتحمل مسؤولية مطالبهم.

فإذا اجتمعت لهذا الحق شروط، أصبحت هذه الشروط واجباً مطلقاً تلتزم تلبيته السلطة المعنية موضوعياً.

ب) الأفراد

إن حق العودة يجعل الفلسطينيين فاعلين فعّالين (sujets actifs)، وبعبارة أُخرى أصحاب حق. ويتمتع بهذا الحق كل فرد من أفراد المجموعة على حدة، إذ إن مضمون هذا الحق يختلف من فرد إلى آخر لأنه يتعلق بحق من حقوق الإنسان ذات الطابع المدني، أي الخاص.

إن هذا الطابع الفردي والمدني الذي يتحلى الإنسان به يسمح له، وبصورة مبدئية، بحل شكلين من المسائل العملية المهمة: مسألة قابلية الانتقال عن طريق الإرث بسبب الوفاة، وهذه القابلية للانتقال

ممكنة بين الأحياء، ولا سيما بموجب عقود فيما بينهم. إن الأمر يتعلق في الواقع بالحق في التعويض الذي اقتبس بنود القوانين والمصالح الخاصة فقط ـ مدنية أو تجارية ـ التي تأثرت بالاقتلاع، وهذا الحق يعوض عن الخسارة. إنه إذاً قابل للانتقال والتحويل مثل القوانين والمصالح التي حل محلها في ذمة أصحابه الأولين (أي أصحاب الحق). فالمسألة لا تقوم على التساؤل عن معرفة ما إذا كان يحق لوارثي الفلسطينيين المطرودين من بلدهم والأطراف الأُخرى المتعاقدة على إنشاء العقد بالمطالبة بهذا الحق. فالمسألة تقوم على تحديد الأنظمة التي طُبقت على الذين استفادوا من الانتقال والتحويل لتصبح هذه الأنظمة فعالة. فالأمر يتعلق إذاً بمسألة تقليدية في تنازع القوانين التي ينبغي حلها أمام القاضي ـ عند الاقتضاء ـ وفقاً لمبادىء نص عليها الاتفاق الذي يجب أن ينشأ من المفاوضات ـ في مطلق الأحوال ـ عملاً بالأحكام التي ستتخذ بموجب هذا الاتفاق (أنظر أدناه الفصل الثالث).

إن الحق في التعويض على المجموعات ـ المشخصة أو غير المشخصة ـ أشد دقة. ومن الناحية المبدئية، فإن إنشاء مجموعات ـ شركات، جمعيات، نقابات، مجتمعات متنوعة، مؤسسات، إلخ ...ـ هي طريقة من طرق الانتفاع الطبيعي بالقوانين التي تضمن حقوق الأفراد بموجب وثائق تحمي حقوق الإنسان، وخصوصاً في الميادين الثقافية والنقابية.[١٣]

(١٣) راجع: الشرعة الدولية، المادة ٢٠ والمادة ٢٣ ـ ٤؛ الميثاق المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٨ والمادة ١٣ ـ ٤؛ الميثاق المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، المادة ٢٢.

في إمكان هذه المجموعات أن تطالب بالاستفادة من حق العودة شرط أن تكون ما زالت موجودة وأن تكون مشخصة قانوناً. وينبغي أن تكون هذه المطالبة محصورة في المصالح الخاصة لكل شخص معنوي والمنفصلة عن مصالح الأفراد الذين يكوّنونه. إنها النتيجة الحتمية لمزية الشخصية القانونية، لكن يجب تجديد الأنظمة القابلة للتطبيق على الشخصية القانونية وعلى بقائها ـ وهو ما يثير تنازعاً في القوانين كالذي نشأ حول انتقال حق العودة والتنازل عنه من شخص إلى آخر.

ينبغي في المقابل رفض حق العودة للمجموعات التي ليس لها شخصية قانونية أو المُنحلة في إثر الهجرة الجماعية. هذا لا يعني مطلقاً أن حقوق هذه المجموعات ومصالحها قد ضاعت بالضرورة، إلا إنه يعود ببساطة للأفراد الذين كانوا يكوّنون المجموعة أن يطالبوا بالمنافع التي كانوا يتمتعون بها ضمن هذه المجموعة أو بواسطتها.

أخيراً، ينبغي أن نضيف أن الفلسطينيين ليسوا كلهم فاعلين فعّالين في حق العودة، بل إن الأمر محصور في الذين يتوافر فيهم بعض الشروط.

لقد رأينا أن الجنسية ليست مذكورة ضمن هذه الشروط لأن الحق مُنح لـ «كل إنسان» بالنظر إلى صفته الإنسانية. ومن جهة أُخرى، فإن قرارات مجلس الأمن الملائمة لا تسمي المستفيدين من حق العودة إلاّ بأسماء مُنكّرة، كـ «لاجئين» و«نازحين»، بينما إذا كانت جنسيتهم تعتبر غير مهمة لجهة التمتع بالحق، فإن الأمر يختلف لجهة ممارسته. إن صفة «الفلسطيني» كما تحددها السلطات الفلسطينية هي، في الواقع، شرط من الشروط التي تفرضها هذه

السلطات كي تتعهد تحقيق المطالب الفردية (أنظر أدناه الفصل الثالث).

والحقيقة أن التمتع بالحق لا يرتبط إلا بشرطين: واقعة الترسّخ في فلسطين وواقعة الاقتلاع من غير عودة.

إن الشرط الأول يتعلق بالحق الذي انتُهِك؛ فالمبدأ العام المندرج في الإعلان العالمي لا يمنح أي رجل وأية امرأة حق البقاء في أي بلد بل في «بلده الخاص».

إذاً، إن مفهوم «البلد الخاص» مفهوم جوهري، لكنه مفهوم واقعي بحت، وإلاّ فإن الضمانة التي قدمها الإعلان العالمي يمكن تحويرها بسهولة. ولذلك، فإن «البلد الخاص» ليس الدولة التي كان الإنسان المعني فيها يُعتبر من الناحية «القانونية» أحد مواطنيها، وهو أيضاً ليس الدولة التي كان هذا الشخص يقيم فيها شرعياً بنظر القانون المحلي (هذا ما ينبغي أن يفهم بتحفظ لأن كل إبعاد بالقوة يمكن تبريره دولياً إذا ارتكز، وفقاً للقوانين المحلية، على لا شرعية وجود الأجنبي). وفي الحقيقة، فإن الأمر يتعلق فقط بالشخص الذي كان مشدوداً فعلاً إلى الأرض بموجب شبكة روابط ليس كل واحدة منها، في المعنى الصحيح، ضرورياً أو كافياً في حد ذاته، بل ينبغي أن ينظر إليها كلها معاً: الولادة، الإقامة، الروابط العائلية، روابط المصلحة والثقافة... إلخ. وينبغي في مطلق الأحوال عدم إعطاء مدة الإقامة أهمية خاصة حتى لا نحرم المولودين الجدد، أو الراشدين الذين غادروا إلى الخارج سعياً وراء رزقهم، من حق أساسي.

والشرط الآخر يتعلق بانتهاك حق المرء في العيش في بلده

الخاص، هذا الانتهاك الذي هو مصدر حق العودة؛ إنه يتعلق بالاقتلاع إمّا بالطرد الفردي وإمّا باللجوء إلى العمليات العسكرية. وينبغي قطعاً أن نعتبر أن هذا الشرط مفترض تحت طائلة انقلاب الضمانة على الضحايا. وبعبارة أُخرى، يعود إلى السلطات التي قد تعارض، لهذا السبب، تطبيق حق العودة أن تثبت أن الطرد الذي يدعي بسببه المطالب لم يكن غير مشروع أو أن مغادرته سنة ١٩٤٨ أو سنة ١٩٦٧ لم تسببها عمليات عسكرية بل نتجت من قرار اتُخِذ بحرية ولأسباب خاصة.

ومع ذلك، يجب ألاّ يُترك أبداً تقويم هذه الشروط للأجهزة الإدارية. على العكس، يجب في حال الاعتراض، أن تلفظ حكمها محكمة قضائية حقيقية مختصة، وأن تلزم أحكامها الإدارات. إلاّ إن هذا الأمر مرتبط بالاتفاق الذي يلي ذلك (أنظر أدناه الفصل الثالث).

ثانياً: أغراض حق العودة

نشأ حق العودة عن انتهاك حق البقاء في بلد الشخص الذي يشكل بالنسبة إليه بديلاً، وهذا الحق يشمل التعويض. إنه هدف معقد جداً.

ينبغي، في الواقع، أن يكون أي تعويض بصورة طبيعية كاملاً، أي أنه يجب أن يزيل بقدر المستطاع آثار الأضرار الناجمة ظُلماً. إن هذه الضرورة تدخل ضمن المبادىء العامة للقانون،[١٤] الذي يُطبق

(١٤) راجع، مثلاً، CPJI، القرار الصادر في ١٥ أيلول/ سبتمبر ١٩٢٨، مصنع شورزو (Chorzow)، فئة A، رقم ١٧.

في جميع التشريعات. وفي هذه الحال، فإن هذه الضرورة مُدَعّمة لأن لحق التعويض الذي يشتمِل حق العودة عليه الطبيعة نفسها التي هي لحق الإنسان الذي تعوَّض عليه أضرار الانتهاك.

إن هذه الضرورة تمنح التعويض شكلين عاديين: فكي يكون كاملاً، يجب أن يكون عينياً بقدر الإمكان، مثلاً كإعادة فعلية لملْك كان مُصادراً، لكن عندما يتبيّن أن هذا الشكل من التعويض مستحيل، أو لا يكفي كي يعوض عن خسارة الضحية تعويضاً كاملاً، فإنه يجب اللجوء إلى «البديل»، أي عملياً إصلاح الضرر مادياً. إن القرار رقم ١٩٤ يطبق مبادىء القانون العامة عندما ينص على أنه ليكون التعويض كاملاً يجب أن تتضمن التعويضات المتوجبة للفلسطينيين عنصرين: العودة، ودفع التعويض. غير أن دفع التعويض لا يعني فقط التعويض عن الأضرار المادية، لأنه ينبغي إلزامياً إصلاح الأضرار المعنوية.

أ) العودة

تحقق العودة، بمعنى «الإعادة إلى الوطن»، إصلاحاً «عينياً». بيد أن هذا الإصلاح لا يمكنه أن يكون محدداً بقبول الشخص من جديد في أرض بلده. إنه يتضمن أيضاً الإعادة الفعلية للأملاك ـ ولا سيما العقارات ـ التي خسرها هذا الشخص وبقيت موجودة فعلاً. ومن نافل القول أن «لصاحب الحق» أن يرفض هذا الشكل من الإصلاح «العيني». ومن جهة أُخرى، فإن حقه طوع يديه، واختيار شكل آخر من التعويض هو طريقة للتصرف فيه. فإذاً، يعود إليه عند

الاقتضاء، الحق في تفضيل إصلاح «بديل» يتخذ عملياً في المقابل شكلاً مادياً. إلا إنه يجب أن يكون هذا الاختيار موافقاً عليه بحرية. وبشأن هذه النقطة، لا يورد القرار رقم ١٩٤ الصريح أكثر من القاعدة العامة.

إن لصاحب هذا الحق، في حال اختياره العودة «العينية» - إعادته إلى وطنه - أو «البديل»، أن يطالب، إضافة إلى ذلك، بتعويض ما دام أن الإعادة إلى الوطن المرفقة بإعادة الأملاك الباقية لا تكفي للتعويض الكامل عن الأضرار التي أصابته.

ب) التعويض عن الضرر المادي

إن ضرورة التعويض عن الضرر اللاحق بالعناصر المكونة لذمة الشخص أمر مفروغ منه. وقد يكون القرار رقم ١٩٤ قد شدّد على هذه النقطة لهذا السبب.

في ظروف تخريب الأملاك الحِسية المنقولة وغير المنقولة، ومصادرتها وخسارة الأملاك غير الحِسية، مثل الديون والقطع النقدية والحصص في الشركات، وأخيراً وعلى صعيد أشمل، إلحاق الضرر بالمصالح المادية، مثل إمكانات العمل أو الربح التجاري الفائت. في مثل هذه الظروف، فإنه ينبغي أن تُعوّض كل الأضرار الآنفة الذكر، وأن يتم إصلاح الأضرار مبدئياً بصورة كاملة. وهذا ما لا يمكن أن يحدث، في أغلب الأحيان، إلا بصرف مبالغ من المال تتخذ إمّا شكل رأس المال وإمّا شكل الإيراد.

إلا إن التعويض عن الضرر المادي لا يكفي.

ج) التعويض عن الضرر المعنوي

إن وجوب أن يكون الإصلاح كاملاً يفرض التعويض عن الأضرار التي لا تدخل في ذمة الشخص. يُقال إن صفتها «معنوية» لأنها ناتجة من اعتداءات لحقت بمصالح ليست مركنتيلية (أي خاصة بالتجارة). نذكر على سبيل المثال قطع الروابط العائلية أو الاجتماعية، والإذلال والآلام، ومصاعب النفي الثقافية. فهي أيضاً من مسبّبات الضرر المعنوي، ويجب أن يُعوض عن أضرار كهذه. هذه هي القاعدة التي يطبقها الاجتهاد الدولي منذ سنة ١٩٢٣ (الحكم الذي صدر في أول تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٢٣ في قضية لوزيتانيا ـ Lusitania).[١٥]

إلاّ إن طبيعة حق العودة هي التي تفرض بصورة خاصة التعويض عن الضرر المعنوي، فبه ترتبط فعلاً حقوق الإنسان. وعندما تجتمع الشروط، فإن نداء العودة يصبح نداء مختصاً بسبب الصفة الإنسانية وحدها، من دون أن تتدخل فيه اعتبارات الثروة لأنها غير مرغوب فيها، تماماً كما هي الحال بالنسبة إلى اعتبارات العِرق والجنس والدين والجنسية. فالأغنياء والفقراء محميون بلا تمييز، ومصالح الأغنياء تكون مادية ومعنوية معاً، وتكون بالضرورة معنوية حصراً بالنسبة إلى الفقراء. إن رفض إصلاح الأضرار لأنها معنوية يعني إنكار جميع حقوق الفقراء؛ فيكون قد أُرسي اختلاف في

(١٥) راجع:

Nguyen Quoc Dinh, P. Daillier et A. Pellet, *Droit international public* (Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1994), 5ème édition, No. 498.

المعاملة مدان لأنه تمييزي بموجب المادة رقم ٢، الفقرة الأُولى من كل من الإعلان العالمي والشرعة الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية. ولقد رأينا سابقاً أنه يجب أن تتم العودة إمّا عينياً وإمّا عن طريق البديل، وفقاً لاختيار صاحب الحق. فماذا يعني إذاً البديل من العودة لِمَن لم يكن له منزل أو أرض أو أي ملك تحت الشمس؟ يجب أن يكون البديل التعويض عن الضرر الذي لحق به لمجرد حرمانه من الوجود تحت سماء وطنه، أي عن ضرر هو أساساً معنوي.

يبقى التحديد العملي الذي سيحدِّد حالة بعد حالة طبيعة الإصلاحات والمبلغ المُتوَجَّب دفعه كتعويض عن حق العودة. وهذا التحديد يواجه أيضاً صعوبات أهم من التحقق من هوية أصحاب الحق. وينبغي بصورة خاصة أن يُصرِّح الأشخاص الذين يطالبون بهذه الإصلاحات عن حقيقة الأملاك الحِسية وغير الحِسية التي خسروها أو التي أُتلفت بعد الهجرة الجماعية أو الطرد. يجب أيضاً المباشرة بتخمين لهذه الأملاك وللأضرار المعنوية التي أصابت كل فرد، والقيام عند الاقتضاء بالتدقيق في الحسابات تدقيقاً ملائماً، كتسديد النفقات التي تكبدها شاغلو الأبنية لصيانتها أو لتحسين حالتها من غير أن يكونوا مالكين، أو تصفية ديون الاعتمادات. إن التغلب الفعلي على مثل هذه الصعوبات لا يبقى مُكرّساً إلا مبدئياً. وهذا يعني أهمية أحكامه العملية كلها من أجل تطبيقها.

الفصل الثالث
أحكام تطبيق حق العودة

إننا نفهم لكننا لا نقبل أن نترك الفلسطينيين يلجأون إلى السلطات الإسرائيلية فرداً فرداً لممارسة حقهم. ثم إن هذه السلطات، وفي إطار داخلي محض قد لا تعترف بملء إرادتها بمبدأ هذا الحق وبضخامة المهمات والصعوبات الواجب التغلب عليها، والتي تفرض تجميع المطالب ووضع يد السلطات الفلسطينية عليها. هذا هو معنى أحكام المادة الخامسة من اتفاق ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣. فإذاً، يعود إلى السلطات الفلسطينية أن تفاوض دولة إسرائيل بموجب هذه المادة الخامسة حتى تتوصل إلى اتفاق يتعلق في آن واحد بالقواعد والأجهزة التي ستسمح بتطبيق حق العودة.

أولاً: تحمّل مسؤولية المطالب الفردية

بصورة إجمالية، يعود إلى السلطات الفلسطينية تحمّل مسؤولية المطالب الفردية القائمة على حق العودة. هذا هو المعنى الذي يجب أن نعطيه للمادة الخامسة من اتفاق ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، الذي وضع قضية اللاجئين بين القضايا التي يجب أن تكون محور المفاوضات في أثناء المرحلة الانتقالية. والواقع أن الصلة

التي ربطت قرارات الأمم المتحدة بها بين حق العودة والحقوق الوطنية من جهة، وبين مبادىء الحماية الدبلوماسية من جهة أُخرى، إنما وضعت لتبرر تحمّل هذه المسؤولية. إلاّ إن هذا الالتقاء في نقطة واحدة يفرض ثلاثة توضيحات. نذكر أولاً أن الطابع الجماعي والسياسي - وبكلمة واحدة، الوطني - الذي منحته قرارات الأمم المتحدة لحق العودة لا يزيل صفته الأُولى، أي كونها مدنية وفردية. وتحمّل مسؤوليته من قِبل السلطات الفلسطينية لا يسبب أبداً الالتباس بين هذا الحق وحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره الذي تضمنه بصورة خاصة المادة الأُولى المشتركة من ميثاقي سنة ١٩٦٦. فهي لا تحوّل مطلقاً المطالب المرتكزة على هذا الحق إلى مطالب إقليمية (territoriales). وهي لا يمكن أن تؤدي إلى مصادرة أو تأميم الحقوق في التعويض العائدة إلى الأفراد وحدهم والتي يفترض أن تؤدي إلى تعويضات تدفع لهم مباشرة، ونقداً. والحقيقة أن تحمّل هذه المسؤولية ليس سوى عملية انتقال آلية الحماية الدبلوماسية لمصلحة الفلسطينيين، والتي تتحمل دولة ما بموجبها مسؤولية مطالب رعاياها الفردية، وفقاً لاجتهاد دولي غزير.[١٦]

ثانياً، ونتيجة لذلك، فإن تحمّل هذه المسؤولية لا يمكنه إلا أن يتعاطى مع المطالب التي يرفعها الفلسطينيون المصنّفون أشخاصاً

(١٦) CPJI, Arrêts du 30 aout 1924, Mavromatis; du 12 juillet 1929, Emprunts serbe et brésilien; du 28 février 1939, Chemin de fer Paneverzys - Saldutiskis; CJT, Arrêt du 6 avril 1950, Nottebohm.

ينتمون إلى شعب ممثله المُعْتَرَف به هو السلطة الفلسطينية. أجل، إن الحماية الدبلوماسية التي كنا في صدد نقل أنظمتها تحمل عنوان جنسية الشخص الذي تتحمل الدولة مسؤولية مطالبه.[١٧] إن تحديد «من هو الفلسطيني»، كما هي الحال بالنسبة إلى كل مواطن، يدخل في صلب جوهر الكيان الفلسطيني وفي الدولة القائمة. ونتيجة لذلك، يعود إلى السلطة الفلسطينية وحدها - ككل دولة هي سيّدة نفسها - أن تقول من هو فلسطيني ومن هو غير فلسطيني.[١٨] وبغية تحمّل مسؤولية مطالب هؤلاء الأشخاص، يرد إجراء واحد مقبول، وهو يتعلق بتطبيق هذا الاختصاص عند الاقتضاء: عدم فعالية التطبيق من قبل محكمة العدل الدولية لتبرير عدم حجية جنسية (الحكم المذكور أعلاه الصادر بتاريخ ٦ نيسان/أبريل ١٩٥٠).

وأخيراً، فإن نقل أنظمة الحماية الدبلوماسية تصب هنا، وفقاً لأحكام اتفاق ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، لا على مجموعة من الدعاوى الخاصة المقدمة فردياً بل على مفاوضات شاملة. هذه هي الصفة الأساسية التي أعطتها قرارات الأمم المتحدة لحق العودة. وبعبارة أُخرى، إن على السلطات الفلسطينية أن تتحمل مسؤولية المفاوضة وعقد اتفاق هدفه تطبيق حق العودة.

(١٧) راجع CPJI، حكم ٢٨ شباط/فبراير ١٩٣٩، المذكورة في الحاشية السابقة.

(١٨) راجع CPJI، الاستشارات رقم ٣ بتاريخ ٧ شباط/فبراير ١٩٢٣، ورقم ٧ بتاريخ ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٢٣، والمادة الأُولى من اتفاقية لاهاي بتاريخ ١٢ نيسان/أبريل ١٩٣٠.

ثانياً: الاتفاق العتيد

لا يمكن استباق بنود الاتفاق الذي سيبصر النور في إثر المفاوضات، إلا إن في وسعنا أن نشتم عناصره الأساسية. وفي الواقع ينبغي أن يكون لهذا الاتفاق هدفان على الأقل:

من المهم، في بادىء الأمر، أن يتضمن عدداً من القواعد يحتاج إليها عملياً تطبيق حق العودة. وهذه القواعد المستوحاة من المبادىء التي تم تحليلها أعلاه، يجب أن تسمح مثلاً بتحديد القانون القابل للتطبيق على شروط انتقال حقوق الإنسان المتوفى، وتخمين قيمة الأملاك المصادرة أو المخرَّبة، وتحديد المستندات الثبوتية الممكن القبول بها... إلخ. ثم إنه من الضروري أن يجهز هذا الاتفاق عدداً من الإدارات التي تتلقى المطالب؛ وإذا ما كانت هذه الإدارات غير موجودة، فإن أي طلب لا يمكنه أن يلقى صدى مُرْضياً. والإدارات هي، وبصورة خاصة:

- هيكلية إدارية مُخوَّلة تلقي المطالب لتدرسها وتقرر مبدأ وطبيعة ونطاق الإصلاحات التي وُوفق عليها.
- صندوق خاص للتعويض يمكن أن يغذى من خلال مساهمات تقدمها المجموعة الدولية وتتخذ شكل مساعدة لعملية السلام. لكن يتوجب على الصندوق، قبل كل شيء، جباية المبالغ المتوجبة على دولة إسرائيل بموجب الاتفاق. وسيُناط بهذا الصندوق إدارة أموال الإصلاحات وتحويلها مباشرة إلى أصحاب الحق.
- أخيراً، جهاز قضائي مختص للفصل في الاعتراضات

الناجمة عن المطالب المتعلقة بحق العودة. ويجب أن يكون إطار اختصاصه واسعاً، وأن ينظر في جميع الخلافات المتعلقة بهذا الحق؛ الخلافات التي تضع أصحاب المطالب في مواجهة مع المحكمة الإدارية أو مع فرقاء الاتفاق؛ كما يمكن أن تحدث مواجهة في ما بين الأفراد العاديين. وينبغي لهذه المحكمة، وبمناسبة الدعاوى التي ستقام أمامها، أن تؤوِّل وتنمي القواعد المحددة في الاتفاق، كمبادىء التطبيق الخفية لهذه الأنظمة. وسيكون لتوسّع صلاحيتها فائدة توحيد تفسير هذه القواعد وهذه المبادىء. ويجب أن تطبق الأحكام على السلطات الإسرائيلية، والسلطات الفلسطينية، وصندوق التعويض، والمحكمة الإدارية المكلَّفة دراسة ملفات المطالب.

الملحق الأول

ملاحظات إضافية متعلقة بالإصلاحات

١) من المعترف به دولياً أن كل ضرر مخالف للقانون ولاحق بأحد الأفراد يجب أن يتم رفعه، ولا سيما عندما ينجم الضرر عن اعتداءات تصيب حقاً أساسياً عائداً إلى أفراد عاديين؛ إذ إن ضرراً يُصيب أحدهم في مثل هذه الأوضاع يُخِل بتوازن المصالح التي يرتكز عليها النظام القائم، فيلحق الأذى بهذه المصالح. وهنا تفرض الإصلاحات نفسها وسيلة ملائمة لتصحيح التوازن المختل ومن خلاله تصحيح النظام العام المختل.

ومن المعترف به دولياً أيضاً أنه للوصول إلى غاية إعادة النظام إلى ما كان عليه قبل الاضطراب، ينبغي أن يعوِّض الإصلاح عن الضرر بصورة دقيقة. لذا يرتدي طابعه «الكامل»، في كل مكان، مبدأ يجب ألاّ يُخرق إلاّ استثنائياً: أجل، وبغية اكتفاء النظام بإصلاح جزئي ليعود إلى ما كان عليه، يجب أن يكون هناك أسباب في غاية الدقة؛ مثلاً مشاركة مذنبة للضحية في إلحاق الضرر الذي أصابها. ولهذا السبب، فإن مبدأ إصلاح الضرر الذي أصاب الفلسطينيين المطرودين من ديارهم بصورة غير قانونية يستند بصلابة إلى الاعتداء على حقهم في العيش في وطنهم.

٢) لكن، وعلى الرغم من عالمية وجوب إصلاح كامل

للأضرار التي سُبِّبت بصورة غير قانونية، فإنه ليس هناك قواعد مقبولة دولياً تفرض كيفية هذا الإصلاح عملياً ـ مثلاً أن تعتمد على أساليب الحساب. على عكس ذلك، فإن الكيفية تختلف بين تحكيم دولي وآخر، بين تشريع وطني وآخر، وحتى ضمن تشريع معين تختلف في نوعية الضرر، وذلك وفقاً للأوضاع.

إن مبدأ الإصلاح الكامل للأضرار التي عاناها الفلسطينيون لم يكن هو وحده في هذه الأوضاع ضرباً من ضروب العبث، بل الاعتراف العالمي به كان كذلك، ويبقى السؤال كله مطروحاً: كيف سيطبق هذا المبدأ فعلاً؟ وبعبارة أُخرى، إن قواعد التعويض التي ترتدي طابع الحتمية للتمتع الفعلي بحق العودة يجب أن تُخترَع تقريباً كلها. فإذاً، إن مضمون هذه القواعد هو أحد الرهانات الأساسية للمفاوضات المُرتقبة. وهنا سنبذل جهدنا لنشير إلى بعض الصعوبات التي ستواجه المفاوضين الفلسطينيين عندما سيحاولون وضع مثل هذه القواعد. وسنشير أيضاً إلى الوسائل ـ وخصوصاً التخمين ـ التي يُرجى أن تدخل في الاتفاق الذي سيتم التوصل إليه.

أ) الصعوبات

٣) يكفي أن نثير مشكلات التعرف التي ستبرز بالنسبة إلى الأملاك المصادرة والمدمرة أو المفقودة.

أجل، ليست هذه المشكلات مما لا يمكن التغلب عليه. لهذا السبب ـ مثلاً ـ نشرت لجنة التوفيق بشأن فلسطين المنبثقة من الأمم المتحدة، في ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٦٤ «وثيقة عمل» وضعها خبيرها

العقاري «في صدد وسائل وتقنيات التخمين والتعرف إلى الأملاك غير المنقولة العائدة إلى لاجئين عرب والقائمة في إسرائيل.» وفي طبيعة الحال، يجب أن يستفيد المفاوضون الفلسطينيون من هذا العمل، لكن يجب أن تُرسم حدوده.

في بادىء الأمر، تعني هذه الوثيقة الأملاك العائدة إلى «لاجئي سنة ١٩٤٨» وحدها. وليس لها ما يوازيها في ما يتعلق بالأملاك المصادرة أو المدمرة في الأراضي المحتلة سنة ١٩٦٧.

ثم إن هذه الوثيقة تتعلق على نحو حصري بالأملاك غير المنقولة، غير أنها الأملاك التي يسهل تحديدها وتخمينها أيضاً. ويبقى السؤال بلا تغيير بالنسبة إلى الأملاك الأُخرى، ولا سيما بالنسبة إلى الأملاك ذات الطبيعة «غير الحسية». أخيراً ونتيجة لذلك، يجب أن ننهي بنجاح، وبلا حواجز، القسم الأكبر من مهمات تحديد الأملاك وتخمينها.

٤) ينبغي أن نشدد بالتحديد على صعوبات التخمين، إذ إنها تنشأ كلما حاولنا تحديد قيمة الأضرار التي لحقت بالأملاك، وبالتالي تكلفة الإصلاحات التي يجب أن تعوض عليها بصورة كاملة. وتنشأ هذه الصعوبات أساساً من حتمية الطابع الشخصي وغير المؤكد والاعتباطي حتى، لكل عملية من هذا النوع.

في ما يتعلق بتخمين الأضرار «المعنوية»، فإن الاعتباطية فاضحة: كيف يمكن أن نُخَمِّن موضوعياً ثمن الآلام الجسدية أو المعنوية؟ هذا ما قد يفسر صمت القرار رقم ١٩٤ بصورة خاصة، وصمت باقي القرارات، عن الضرر المعنوي.

لكن، على الرغم من المظاهر، يكاد الاعتباط يكون أخف على صعيد تخمين الأضرار المادية ـ تلك التي نجمت عن الاعتداءات الموجهة ضد الأملاك. من جهة أُخرى ينبغي أن تبرر هذه الملاحظة ضرورة إصلاح الضرر المعنوي بدلاً من التخلي عنه. ويبقى أن التخمين الاعتباطي لا ينحصر في الإصلاحات «البديلة»، بل يُمارس أيضاً في حقل الإصلاح «العيني».

٥) إن الطابع الشخصي وغير المؤكَّد، وأخيراً الاعتباطي، للتخمينات التي يرتكز عليها كل إصلاح للأضرار المادية بدفع «البديل» النقدي هو أمر بديهي.

أجل، إن تخمين قيمة الأملاك المصادرة والمدمَّرة والمفقودة أو المتضررة يتضمن جزءاً من المقاربة لا مفر منه ـ كما دل عليه، مثلاً، التقرير الرصين الذي وضعه خبير لجنة التسوية المنبثقة من مجلس الأمن لتحديد سعر السوق للأملاك غير المنقولة بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٩؛ إذ اعتمد هذا الخبير على التصاريح الضريبية التي قدّمت عند بيع عقارات في هذه الفترة تقريباً.

لكن يجب أن نضيف أن التعويض الكامل عن الأضرار لا يمكنه أن يعتمد حصراً على تخمين قيمة الأملاك المفقودة في الفترة التي فقدت فيها هذه الأملاك. وكي يكون التخمين كاملاً، يُفترض أن يرتكز على عمليتين إضافيتين، وهما غير مؤكّدتين: من جهة، احتساب قيمة التعويض عن الأملاك المفقودة، وفي يوم الدفع الفعلي، بعد أن يكون قد جرى احتساب هذا التعويض بتاريخ فقدان هذه الأملاك، إذ يجب احتساب انخفاض العملة أيضاً، ويُنظر من جهة أُخرى إلى الحرمان من الانتفاع بالمِلْك في الفترة الواقعة بين

فقدان الملك ودفع التعويض، ثم التعويض عن هذا الحرمان.

٦) يجب أن يواجه الإصلاح «العيني» للأضرار المادية الصعوبات نفسها التي كان سيواجهها في حال تم التعويض بدفع البديل، وهو على الأقل، وفي معظم الأحوال، اعتباطي.

هل يشتمل هذا الشكل من الإصلاح على إعادة الملْك ذاته الذي صُودر أو فُقد وأن يتم الإصلاح «العيني» فعلاً، أم في الإمكان استبداله بملك آخر يكون مطابقاً له تماماً. لهذا السبب، يُصنَّف الإصلاح «العيني» بأنه الحل الأمثل الذي يحقق الغاية المرجوة في التعويض الكامل. إلا إن هذه الغاية المرجوة لا تتحقق أبداً عملياً، وتدخل في ميدان الخيال الواسع.

فلنقل إن الملك المفقود أو الملك المطابق له تماماً لا يلتقيان أبداً في الواقع.

وبصورة خاصة، فإنه لا يكفي أن نعثر على الملك المفقود أو الملك المطابق له لنعوض عن الأضرار التي وقعت تعويضاً كاملاً.

وفي نهاية المطاف، يفرض الإصلاح «العيني» دائماً على الصعيد التطبيقي إمّا تخميناً اعتباطياً جداً إذا جرى تخمين حالة بعد حالة، وإمّا تخميناً جزافياً مفروضاً على قاعدة المبدأ العام. وبعبارة أُخرى، فإن الإصلاح يتضمن دائماً قسطاً من التعادل، كما يدل مثلان بسيطان عليه.

٧) إن إعادة الملْك غير المنقول هي النموذج للإصلاح «العيني» الذي ينبغي له أن يؤمن تعويضاً موضوعياً كاملاً. إلا إن هذا التعويض يفترض أن تُحَل المسائل الآتية ـ إلزامياً على قاعدة التقدير

الشخصي ـ: يجب حل مسألة الفوائد المكتسبة من قِبل الغير ومن قِبل الأفراد أو المؤسسات العامة، وبالتالي بت الأمر في المبدأ أو في مدى التعويض المحتمل. ويجب تقويم ما لحق بالبناء من أضرار، في حال حدوثها، كي يصار إلى احتساب التعويضات التي لا يمكن أن تكون «عينية».

يجب عند الاقتضاء توقع الافتراض المعاكس الذي أضيفت تحسينات إليه ـ مثلاً على شكل أبنية. إن مثل هذه التحسينات يتطلب دفع تعويض يقع على عاتق المالك، وبالتالي يُحسم من تعويضه.

يجب أن يؤخذ في الاعتبار ما أصاب المالك حتى يوم إعادة ملكه من حرمان الانتفاع من ملكه. وهنا أيضاً يجب القيام بتخمينات تكون حتماً مُخاطِرة.

أخيراً، لكل ملك تمت إعادته، يجب تنظيم حساب المبالغ المتوجبة على هذا الصعيد حتى يتم دفعها لأشخاص مختلفين، ويتم ذلك دائماً على قاعدة التخمين الاعتباطي.

٨) إن الحرمان من مبلغ من المال يجب أن يعوَّض «عينياً» بدفع مبلغ آخر بالقيمة نفسها. وليس هناك أسهل من ذلك؛ فكل واحد يعرف أن إعادة المبالغ بقيمة النقد نفسه بعد مرور فترة قصيرة لا تؤمن الإصلاح الكافي.

يجب في الواقع تعويض الحرمان من الانتفاع من رأس المال بدفع فوائد تكون قيمتها اعتباطية، وغالباً ما تكون جامدة وجزافية بسبب القواعد المرعية الإجراء.

أخيراً، يجب أن تراعي إعادة رأس المال الانخفاض النقدي

ـ وهذا ما تفرضه أنظمة قضائية عديدة بقوة القانون ـ حتى لا نأتي إلى ذكر مفاجآت تحويل النقد إلى نقد آخر.

٩) لقد تأكد، بغض النظر عن التعابير، أن الإصلاح المعروف بالإصلاح «العيني» هو في الواقع شكل من أشكال الإصلاح «البديل» غالباً ما يكون اعتباطياً ولا يخضع لأية قاعدة معترف بها دولياً.

ينبغي إذاً وضع أنظمة خاصة تلائم نوعية المشكلة التي يطرحها حق العودة، وتحديد طرائق الإصلاح التي ينبغي أن تكون ملائمة قدر الإمكان: هذا ما يجب أن يبذل المفاوضون جهودهم في سبيل تحقيقه.

ب) التدابير المرجوة

١٠) أمّا محتوى الحلول المرجوة، فلا يمكننا أبداً إلا أن نورد بشأنها ثلاث ملاحظات عامة.

أولاً، في أول عملية، وفي ما يخص التعويض عن الأضرار المادية، تكون أفضل طريقة في التخمين هي التي تُعيد بلا شك الأملاك المفقودة إلى حالها ـ مثلما كانت قبل فقدانها ـ حِسّية كانت أو غير حِسّية، ويتم في العملية الثانية تحديد الثمن الحالي الذي تساويه هذه الأملاك. ويجب أن يُنظر إلى وضعها السابق. إن هذه الطريقة لا تخلو طبعاً من أخطار الاعتباطية، فهي لا تكفي للتعويض عن الضرر الناجم عن الحرمان من الانتفاع. بيد أن لها، من جهة، الفضل في استبعاد كل اعتراض يطالب بتحسينات وتعديلات وحتى بصيانة الأملاك منذ مصادرتها. وهي من جهة أُخرى تحل مشكلة

إعادة تحديث التعويضات المحسوبة وفقاً للفترة التي ضاعت الأملاك خلالها.

١١) ثم يجب أن نقر بمبدأ الإصلاحات الجُزافية في حالتين:

ـ من جهة، في حالة الضرر المعنوي، وهذا يصعب جداً تقديره مادياً؛

ـ ومن جهة أُخرى، وفي ما يتعلق بالأملاك التي تحدَّد بصورة منتقِصة، كالانتفاع الفردي من ملك جماعي مثلاً، أو أنه يصعب تخمينها بصورة خاصة ـ كـ «إعادة تشكيل» مهنة مثلاً.

١٢) أخيراً، يجب أن نتوقع صعوبات نوعية تخص التعويض المتعلق بالأملاك المصادرة أو المدمَّرة في الأراضي المحتلة سنة ١٩٦٧، والتي أعيدت إلى السلطة الفلسطينية. في الواقع إن مبدأ حق عودة «النازحين» والمطرودين الذين كانوا يعيشون في هذه الأراضي يُمارَس بصورة أساسية في ظل السلطات الفلسطينية وضمن نطاق بسط سلطتها على الأراضي المذكورة. ولهذا، يعود إلى هذه السلطات مبدئياً أن تعوض على هؤلاء الضحايا الذين هم في أغلبيتهم الساحقة رعايا فلسطينيون.

لا شك في أن التعويض قد يسمح للسلطات الفلسطينية بأن تتوجه إلى السلطات الإسرائيلية للحصول على التعويض النهائي عن الأضرار. لكن يبقى أن الأمر ملائم للحصول، من خلال المفاوضات التي بدأت، على أن تعالِج مطالب «نازحي» سنة ١٩٦٧ والمطرودين بالطريقة نفسها التي ستعالج بها مطالب لاجئي فترة ١٩٤٧ـ ١٩٤٨.

الملحق الثاني

ملاحظات تكميلية

متممة للملاحظات «السابقة»

١) ليس في علمنا وجود أية سابقة يمكن الاستعانة بها عملياً.

إننا، في الواقع، لا نستطيع أن نقبل بالتبادلات الديموغرافية التي حدثت عبر التاريخ على الشكل الذي حدثت فيه، لأن المنطق الذي قامت عليه مُضلّل. ولا يمكننا القبول بتجارب إعادة المواطنين إلى بلدهم الذي يُعدّون من رعاياه، لأن ذلك يتضمن مبدأ انتماء «لاجئي سنة ١٩٤٨» إلى دولة إسرائيل، ولا القبول بحالات التعويضات الممنوحة عن الأضرار التي أصابت أصحاب العلاقة من دون الرجوع إلى حق البقاء في الوطن، وبالتالي إلى حق العودة.[(١٩)]

٢) يجب، بصورة خاصة، رفض النموذج الذي تقدمه التعويضات التي دفعتها جمهورية ألمانيا الاتحادية بالطريقة التي عوّضت فيها عن خسائر الضحايا اليهود؛ ذلك بأن قيمة هذه التعويضات هي، في المقام الأول، تعويضات بالغة الضآلة. وقد خُمّنت الأضرار بطريقة جُزافية في أغلب الأحيان، ولم يكن في

(١٩) راجع بصورة خاصة التدابير التي اتخذتها القوى الحليفة التي احتلت ألمانيا الغربية، ثم التدابير التي اتخذها مشترع جمهورية ألمانيا الاتحادية ـ قانون ١٩ أيلول/ سبتمبر ١٩٥٠، للتعويض عن خسائر ضحايا النازية الألمان والأجانب.

الأفق إعادة تخمين الأضرار على الرغم من تدني قيمة النقد الذي ابتلع تسعة أعشار من قيمة المارك. وأخيراً لم يُلحظ شيء بالنسبة إلى الأضرار المعنوية. ثم إن طريقة إجراء عملية التعويضات لا تتماشى مع تلك التي تتضمنها المطالب الفلسطينية على صعيد العودة.

وهكذا، فرض اتفاقان موقعان في لوكسمبورغ في ١٠ أيلول/ سبتمبر ١٩٥٢ على التعويضات الألمانية عن أضرار اليهود شكلين متوازيين بعيدين عن تلك التي تعنينا.

في بادىء الأمر، كان الاتفاق الأول قائماً على علاقة بين دولة ودولة أُخرى، لأن اتفاق لوكسمبورغ الأول وُقّع من قبل إسرائيل وجمهورية ألمانيا الاتحادية. ولا يعطي هذا الاتفاق مباشرة أي حق للأفراد؛ فهو يتعلق فقط بالتعويض عن الضرر الذي سببه لدولة إسرائيل العبء الذي شكله دمج المهاجرين الفارين من النازية في شعبها.

وفي النقطة الأُخرى، يتعلق الأمر بالاتفاق الذي وُقّع بين جمهورية ألمانيا الاتحادية والمؤتمر من أجل المطالب اليهودية ضد ألمانيا (Conference on Jewish Material Claims against Germany)، الذي كان جمعيةَ قانون خاص. وكان هدف الاتفاق أن تدفع جمهورية ألمانيا الاتحادية الأموال المخصصة لإعادة دمج الضحايا اليهود المقيمين خارج الأراضي الإسرائيلية.

إننا نرى أن هذين الاتفاقين لم يخصصا لمفهوم الحق الفردي في العودة إلى الوطن الذي طُرد منه الفرد. وقد طُبق هذا الحق على قاعدة تحمُّل السلطة الوطنية مسؤولية مطالب الرعايا، مع الإشارة إلى

أن هذا المفهوم أمر مهم.

٣) ثمة شكل واحد يشبه شكل حق عودة الفلسطينيين؛ إنه الشكل الذي يرسمه الاتفاق الذي وُقِّع مؤخراً في دايتون (Dayton) ثم في باريس، وفيه أن هذا الاتفاق يعترف للاجئي يوغسلافيا السابقة بحق العودة إلى البلد الذي طردتهم منه سياسة «التطهير العِرقي». ولم يحن الأوان بعد لتحليل هذا الوجه من وجوه الاتفاق، لكن لا يمكننا أن نشك في أن المفاوضين الفلسطينيين سيجدون في هذا الاتفاق حججاً متينة.

الكتاب

يتضمن هذا الكتاب دراستين، تبحث الأُولى
في موضوع حق العودة للشعب الفلسطيني،
في جذوره وتطوره عبر المراحل المختلفة؛
وتتعلق الثانية بأحكام تطبيق هذا الحق
في ضوء الاتفاق المعقود بين إسرائيل
والجانب الفلسطيني، في ١٣ أيلول/سبتمبر
١٩٩٣. وهما دراستان قانونيتان
تكمل الثانية منهما الأُولى.

المؤلفون

أعد الدراسة الأُولى، وهي بعنوان «حق العودة
للشعب الفلسطيني»، أستاذا القانون في جامعة
باريس: رمضان بابادجي (Ramdane Babadji)
ومونيك شُميلييه ـ جاندرو (Monique Chemillier-
Gendreau). بينما أعد الدراسة الثانية،
«مبادىء تطبيق حق العودة»، أستاذ القانون
في جامعة باريس أيضاً، جيرو دو لا براديل
(Géraud de La Pradelle).

$ 5.00